

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY A SPRÁVY

Komparace systémů zabezpečení ve stáří v České republice s vybranými zeměmi střední
Evropy

Comparison of Pension Systems in the Czech Republic with Selected States of the Central
Europe

Student: Bc. Petra Vyhlasová

Vedoucí diplomové práce: PhDr. Mgr. Hana Fachinelli, Ph.D.

Ostrava 2010

Místopřísežné prohlášení

„Místopřísežně prohlašuji, že jsem celou práci včetně příloh, vypracovala samostatně.“

V Ostravě dne 30. 4. 2010

Be. Petra Čyhalová

Obsah

1 Úvod.....	1
2 Přístupy ke konstrukci programů zabezpečení ve stáří	2
2.1 Vývoj myšlenek pro konstrukci programů zabezpečení ve stáří.....	3
2.2 Základní evropské mezníky uplatněné při vývoji konstrukce programů	5
2.3 Současné společné problémy důchodových systémů zemí Evropské unie	7
2.4 Evropské přístupy k řešení problémů udržitelnosti důchodových systémů	9
2.5 Další zásadní přístupy při řešení problémů udržitelnosti důchodových systémů	10
2.6 Možnosti konstrukce programů zabezpečení ve stáří	11
2.6.1 Techniky financování programů zabezpečení ve stáří v Evropské unii.....	11
2.6.2 Metody financování systémů zabezpečení ve stáří v Evropské unii	13
2.6.3 Dávkově a příspěvkově definované důchodové systémy.....	16
3 Programy zabezpečení ve stáří v Česku, Slovensku a Polsku	18
3.1 Základní mezníky vývoje systému zabezpečení ve stáří v České republice	18
3.1.2 Charakteristika a uspořádání systému zabezpečení ve stáří v České republice ..	20
3.1.3 Konstrukce starobního důchodu.....	22
3.2 Výdaje důchodového systému.....	24
3.3 Základní mezníky vývoje systému zabezpečení ve stáří na Slovensku	26
3.3.1 Charakteristika a uspořádání systému zabezpečení ve stáří na Slovensku	27
3.3.2 Konstrukce starobního důchodu.....	28
3.4 Výdaje důchodového systému.....	30
3.5 Základní mezníky vývoje systému zabezpečení ve stáří v Polsku.....	31
3.5.1 Charakteristika a uspořádání systému zabezpečení ve stáří v Polsku	32
3.5.2 Konstrukce starobního důchodu.....	33
3.6 Výdaje důchodového systému.....	34
4 Srovnání programů zabezpečení ve stáří a doporučení pro český důchodový systém .	36
4.1 Srovnání programů zabezpečení ve stáří ve sledovaných zemí	36
4.2 Zhodnocení problematiky a doporučení pro český důchodový systém	50
Závěr.....	55
Seznam použité literatury.....	57
Seznam zkratk	
Prohlášení o využití výsledků diplomové práce	
Seznam příloh	

1 Úvod

Zabezpečení ve stáří je jedním z nejdiskutovanějších sociálních témat současného světa a to nejen, že se týká každého z nás, ale protože se zde objevuje hlavní problém, který tkví v dlouhodobé udržitelnosti důchodového systému v důsledku působení aktuálních trendů. Mezi tyto trendy můžeme zařadit významné demografické změny, technologické změny a globalizaci.

Snaha docílit optimálního nastavení důchodového systému při naplňování hlavní sociální funkce, která je všeobecně definována jako zabezpečení občana při dosažení určité hranice důchodového věku, se stává problémem. Vzhledem k rozsahu a významu důchodového systému je pochopitelné, že diskuse o přednostech a nedostacích nejrozličnějších důchodových systémů je středem pozornosti, přičemž konkrétní výsledky těchto diskuzí nejsou nikterak povzbudivé.

V sociální oblasti zatím nedošlo k harmonizaci národních sociálních systémů členských států, ale pouze k jejich koordinaci, a proto pro evropské země po vstupu do Evropské unie zůstává sociální politika i nadále v národní kompetenci, jde o tzv. komunitární neboli koordinovanou politiku. Hlavním důvodem nemožnosti politiku harmonizovat je různorodost sociálních systémů členských států, které jsou založeny na odlišných principech a mají i různá institucionální uspořádání. Pravomoci a odpovědnost Evropské unie jsou tak v sociální oblasti omezené. Evropská unie však může jako partner spolupracovat s členskými státy a zainteresovanými stranami a podporovat spolupráci s cílem zvládat sociálně-ekonomické změny.

Diplomová práce je zaměřena na důchodové systémy, resp. systémy zabezpečení ve stáří, ve třech vybraných zemích. Jejím cílem je komparace systému zabezpečení ve stáří v České republice se systémy zabezpečení ve stáří na Slovensku a v Polsku, zhodnocení využitelnosti přístupů k dané problematice a návrh případných doporučení pro český důchodový systém. Tyto země jsou vybrány z toho důvodu, že zeměpisně patří do oblasti střední Evropy, navzájem spolu sousedí a jsou svým vývojem i historií úzce spjaté. V souladu s cílem je formulována hypotéza, která tvrdí že, v zájmu řešení problému udržitelnosti důchodového systému, se jednotlivé země snaží nahrazovat metodu průběžného financování, jinými metodami financování.

K naplnění cíle je použito několik metod. Metoda analýzy je použita při zaměření se na důchodové systémy jednotlivých zemí a zejména na oblast zabezpečení ve stáří. Dále dedukce

a syntéza, pomocí kterých je zpracováno široké spektrum informací z dané oblasti. Syntéza je využita také v závěru při sumarizaci všech poznatků. Komparace jako důležitá metoda praktické části práce, která je uplatňovaná při kvantifikaci státních výdajů na důchodové systémy a sociální ochranu a celkového hodnocení jednotlivých důchodových systémů.

Diplomová práce je rozdělena do tří hlavních kapitol, kromě úvodu, závěru, seznamu použité literatury a seznamu příloh. Úvod krátce vymezuje zaměření práce a objasňuje její cíl, hypotézu a náplň. Obsahem první teoretické kapitoly je popis základních historických mezníků důležitých pro konstrukci a vývoj přístupů k jednotlivým programům zabezpečení ve stáří, definuje současné problémy důchodových soustav v evropském měřítku a stávající řešení a doporučení pro zachování stability systému. Nedílnou součástí kapitoly je také vymezení základních technik a metod financování důchodových schémat. Další kapitola je z větší části praktická a popisuje a analyzuje důchodové systémy vybraných zemí. Zaměřuje se především na prioritu práce a to na oblast zabezpečení ve stáří, na celkové fungování systému, jeho financování a schopnost udržitelnosti. Komparace jednotlivých systémů zabezpečení ve vybraných zemích ze stanovených kritérií, jejich zhodnocení a návrh případných doporučení plynoucích pro současný český důchodový systém, jsou náplní třetí praktické kapitoly.

Při zpracovávání diplomové práce je primárně použita odborná česká i zahraniční literatura. Nezbytným zdrojem informací jsou i aktuální elektronické informace k dané problematice, čerpané zejména ze serverů ministerstev jednotlivých zemí, specializovaných orgánů spravujících danou oblast a mimo jiné i z aktuálních studií, databází a odborných článků Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí České republiky a evropských portálů zabývajících se daným tématem.

2 Přístupy ke konstrukci programů zabezpečení ve stáří

System zabezpečení ve stáří je důležitou součástí **sociální politiky** každé země, vedle řady dalších dílčích oblastí (zaměstnanost, situace na trhu práce, boj proti diskriminaci, rodiny s dětmi apod.). Z důchodových systémů jednotlivých zemí zpravidla plynou i jiné dávky než pouze dávky na zabezpečení ve stáří, např. pozůstalostní dávky (dávky poskytované z důvodu ztráty živitele), či dlouhodobé invalidní důchody (dávky poskytované z důvodu snížení pracovní schopnosti člověka) apod. Název, pojetí a způsob poskytování jednotlivých dávek plynoucích z důchodových systémů definuje zvolená koncepce každého státu. Z hlediska zaměření diplomové práce je však podstatný cíl práce, který je zaměřen výhradně na dávky určené na zabezpečení ve stáří.

Přístupy ke konstrukci programů zabezpečení ve stáří v rámci Evropské unie se od jejího vzniku stále vyvíjejí v souvislosti s přirozeným vývojem lidské společnosti i vznikem nenadálých událostí. Primárním cílem dnešních společností je snaha vytvořit nebo změnit tento systém zabezpečení ve stáří tak, aby byl optimální a udržitelný a plnil svou základní funkci.

Je proto důležité nahlédnout do historie vzniku prvních sociálních systémů garantujících určité zabezpečení při dosažení stanovené věkové hranice, zmínit nejdůležitější legislativní nástroje Evropské unie pro danou oblast a zanalyzovat současnou situaci důchodových systémů v rámci Evropské unie.

2.1 Vývoj myšlenek pro konstrukci programů zabezpečení ve stáří

Dříve se lidé zajišťovali na stáří v rámci rodiny. Nebylo zvykem, že by se lidé se svými starostmi měli obracet na stát. Když se chtěl někdo speciálně zajistit na stáří, použil pomoc v charitě, či církvi nebo využil soukromé pojištění. Koncem 19. století se od soukromého pojištění oddělilo **sociální pojištění**, které nabylo v průběhu 20. století ve vyspělých zemích takového významu, že tvoří třetinu veřejných financí.¹

Jedna ze stěžejních změn při konstrukci programů zabezpečení ve stáří se objevila spolu se vznikem již výše zmíněného sociálního pojištění v 80. letech 19. století v Německu. Ke vzniku první soustavy povinného sociálního pojištění na světě, kde se projevuje vliv státu a veřejného subjektu, se přičinil německý politik Otto Von Bismarck (1815-1898), který zprostředkoval přijetí série průkopnických zákonů o sociálním pojištění. Ke vzniku sociálního pojištění vedly jak sociální, tak politické důvody. Primární snahou těchto aktivit nebylo

¹ BRDEK, M.; JÍROVÁ, H. *Sociální politika v zemích EU a ČR*. 1. vyd. Praha: Codex, 1998. s. 30.

zlepšit sociální situaci obyvatel, v té době se jednalo hlavně o dělnictvo, ale převzít kontrolu nad stále ekonomicky i politicky silícími dělnickými spolky. Tím došlo k vymezení základních aktérů sociální politiky na zaměstnance, zaměstnavatele a stát, které platí v evropském prostoru v zásadě až do nynějška.

Zavedení systému v Německu se stalo impulsem i pro ostatní země, které sociální pojištění začaly přijímat. Dávky z takového systému měly zabezpečit stejný životní standard jako v období aktivního života. Současně byla stanovena horní hranice pro výši této dávky. Tento model inspiroval penzijní systémy většiny členů Evropské unie. Také ovlivnil státy střední a východní Evropy.

Počátkem 20. stol. ve Velké Británii vznikl další model, který navrhl William Beveridge (1879-1963). **Beveridgeův model** byl založen na tom, že stát měl zaručit minimální penzi obyvatelstvu bez rozdílu, tedy garantovat *univerzální dávku* pro osoby starší sedmdesáti let z prostředků daňových poplatníků.² Tento způsob organizace systému byl více či méně přijat Velkou Británií, Skandinávskými státy nebo také Holandskem.

V 1. polovině 20. století tedy existovaly již dva způsoby financování zabezpečení ve stáří, přičemž realizace a způsob poskytování starobních dávek byly dále ovlivňovány vývojem společnosti. Po 2. světové válce se ve Velké Británii realizovala koncepce státu blahobytu, která se postupně rozšiřovala do dalších evropských států. Koncepce se mimo jiné zasloužila o pokrytí populace dávkami na poměrně vysoké úrovni. Při dalším vývoji společnosti a to zejména při fiskální krizi v 70. letech, která byla zapříčiněna ropnými šoky, bylo patrné, že však nemůže být dlouhodobě udržitelná.³

Model sociální a hospodářské politiky byl podroben rozsáhlé analýze. Mimo jiná zjištění a snahy bylo výsledkem, že sociální systém státu blahobytu se dostává do krize nákladovosti, efektivnosti a legitimacy (oslabení až ztráta společenského konsensu ve vztahu k systémům sociální ochrany). Proto se 90. léta 20. století vyznačovala ústupem od státu blahobytu a státního paternalismu. Důraz je kladen na prosazování **principu zásluhovosti** a hledání sociálního klimatu, který by nebyl bariérou mobility občanů. Důchodové systémy resp. systémy zabezpečení ve stáří, se musely podrobit ekonomické a sociální analýze a vznikající problémy dlouhodobé udržitelnosti systému začít řešit.⁴

V zemích střední a východní Evropy do konce 80. let panoval model uplatňující **totalitní systém** vyznačující se extrémním státním paternalismem. Sociální politika byla

² FACHINELLI, H. *Průvodce kurzem Sociální politika v zemích EU*. 1. vyd. Ostrava: VŠB-TUO, 2006. s. 22.

³ MUNKOVÁ, G. *Sociální politika v evropských zemích*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2005. s. 47-60

⁴ BRDEK, M. a kol. *Trendy v evropské sociální politice*. 1. vyd. Praha: ASPI, 2002. s. 30-31.

centrálně řízena a hospodářská politika se orientovala zejména na plnou zaměstnanost. Náchylnost ke změnám je proto výrazně větší než v ostatních zemích, protože je zde snaha srovnat se s ostatními zeměmi. Nevyhovující systém důchodového zabezpečení v těchto zemích byl a je měněn odlišně, avšak se stejným cílem, a to zachovat rovnováhu a udržitelnost důchodových schémat. Během 90. let v těchto zemích probíhaly, ať už více či méně úspěšné snahy o zachování důchodových soustav. Docházelo například k aplikaci tzv. strategie bez zásahu, která se vyznačovala tím, že v systému nebyly prováděny žádné podstatné změny a indexace důchodů probíhá v souvislosti s inflací (Bělorusko). Jiné země (Polsko), inspirované švédským modelem, prováděly razantní změny, jako zavedení osobních účtů při současném zachování průběžného financování důchodového systému. Česká republika, Litva či Albánie se plně spoléhaly na důchodový systém založený na metodě PAYG, dvousložkové konstrukci důchodu a vznik penzijního připojištění. Kapitalizační strategie byla charakteristická pro Maďarsko nebo Kazachstán, kdy se usilovalo o redukci základního průběžně financovaného zdroje starobního důchodu a postupně bylo zaváděno povinné doplňkové fondově financované systémy.⁵

2.2 Základní evropské mezníky uplatněné při vývoji konstrukce programů

Na problémy udržitelnosti důchodových schémat začala upozorňovat i na nadnárodním poli Evropská unie, která pokládá za důležité zaměřit se na problém cíleně a začala pro tuto oblast používat široké spektrum legislativních nástrojů. V této problematice nelze opomenout působení jednoho z nejstarších mezinárodních orgánů tj. **Mezinárodní organizaci práce** (ILO), která byla založena v roce 1919 v rámci Versailleského mírového procesu jako stálá úřadovna Společenství národů a v roce 1946 byla jako první ze specializovaných mezinárodních organizací přijata do systému OSN.⁶

Mezinárodní organizace práce přijala v 50. letech dvě úmluvy týkající se výpočtu starobních důchodů. Úmluva č. 102, o minimálních normách sociálního zabezpečení, je minimální úroveň udržování fungující soustavy sociálního zabezpečení, která je zahrnuta i do článku 12 Evropské sociální charty, která zakotvuje ochranu sociálních a hospodářských práv v širokém rozsahu.⁷

Mezi zásadní evropské legislativní nástroje dále patří různá nařízení a doporučení týkající se konstrukce starobních dávek nebo také Evropský zákoník sociálního zabezpečení

⁵ BRDEK, M. a kol. *Trendy v evropské sociální politice*. 1. vyd. Praha: ASPI, 2002. s. 125.

⁶ Mezinárodní organizace práce [online]. Dostupný z WWW: <http://www.cmkos.cz/evropske-a-mezinarodni-vztahy/mezinarodni-organizace-prace-mop-ilo> [cit. 20. 10. 2007].

⁷ BRDEK, M.; JÍROVÁ, H. *Sociální politika v zemích EU a ČR*. 1. vyd. Praha: Codex, 1998. s. 32.

navržený Evropskou radou a přijatý členskými zeměmi v roce 1964 ve Štrasburku, který v části pět stanovuje podmínky pro starobní důchod, který by měl dosahovat 40 % průměrné mzdy. Ustanovení Nařízení č. 1408/71 a 574/72, vztahující se k výměru a platbě důchodů, jsou jedny z nejsložitějších, ale zároveň nejdůležitějších nástrojů evropských zákonů o sociálním pojištění. Evropská komise v roce 1989 podala Radě návrh na změnu Nařízení č.1408/71 a 564/72, kterou měla být aktualizována a zjednodušena pravidla pro výměr a vyplácení důchodů. Rada tento návrh přijala na své schůzi 30. dubna 1992 společně s dvěma dalšími návrhy změn. Úkolem těchto Nařízení je koordinovat různorodé podmínky nároků na důchod v jednotlivých členských zemích.⁸

Snaha o další vývoj evropské sociální politiky byla formulována i na zasedání v Lisabonu v roce 2000, kdy evropští politici usilovali zejména o zvýšení zaměstnanosti a vytvoření společnosti, v níž ženy a muži mají na trhu práce rovnocenné postavení. V souladu s lisabonskou představou o směřování evropské sociální politiky byl publikován dokument nazvaný Evropská sociální agenda, s jehož záměry se členské státy jednomyslně ztotožnily.⁹

V roce 2001 ministři členských států Evropské unie schválili zprávu, se kterou přišel Výbor pro hospodářskou politiku - Rozpočtové problémy spojené se stárnoucí populací. Evropská unie má zájem v této oblasti a vydává závaznou i nezávaznou legislativu, přičemž sociální politiku jako takovou ponechává v kompetenci národních politik.

- 1. Závazná legislativa** garantuje přenositelnost důchodového práva – občané pracují i v jiných členských zemích, ale neměli by ztratit svá práva. Dále se zabývá provozováním podnikatelských aktivit v systému důchodového pojištění, pohybem kapitálu v oblasti penzijních fondů apod.
- 2. Nezávazná legislativa** se týká problematiky spíše nepřímo. Členské země jsou povinné zajistit zdravé veřejné finance, uplatňovat stanovené postupy v případě veřejných (státních dluhů), protože v případě ohrožení veřejných financí mohou vzniknout problémy s důchodovými systémy.¹⁰

⁸ Viz Nařízení č. 1408/71 a 564/72 [online]. Dostupné z WWW: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1971:149:0002:005:CS:HTML> [cit. 28. 10. 2009].

⁹ BRDEK, M a kol. *Trendy v evropské sociální politice*. 1. vyd. Praha: ASPI, 2002. s. 44-45.

¹⁰ ŽONDROVÁ, S. *Přehled judikatury z oblasti sociálního zabezpečení*, Praha: ASPI, a. s. 2008. s. 154.

2.3 Současné společné problémy důchodových systémů zemí Evropské unie

Společným a nejčastěji zmiňovaným problémem pro udržení systému zabezpečení ve stáří je **stárnutí populace**. Hlavní příčinou je nízká porodnost a prodlužování průměrné délky života. Obyvatelstvo v Evropě je nejstarší na světě, počet penzistů rok od roku roste a podle statistik je každý šestý občan Evropské unie starší 65 let. Nejvíce obyvatel starších 65 let žije v Itálii (20, 2 %), v Německu (21 %) a ve Švédsku (22, 1 %).¹¹

Průběžný způsob financování důchodového systému, který se objevuje snad v každém důchodovém systému je i přes všechny své výhody dlouhodobě neudržitelný. Demografický vývoj je v nejbližším období víceméně jistý. Podle demografických projekcí především v období mezi rokem 2000 a 2030 nastane výrazná změna věkové struktury populace, tj. nárůst počtu současně žijících generací. Tato změna je determinována nejen „prodloužením délky života,“ ale především přesunem silných populačních vln do vyšších věkových kategorií. Tím dochází k větším výdajům na poskytování nejen starobních dávek, ale i k problémům s udržitelností veřejných financí.¹²

Demografické změny jsou důvodem pro nastolení celospolečenské shody na řešení očekávaných důsledků tohoto vývoje, tzn. výdaje na důchody, zdravotní a zdravotně-sociální služby, v co nejkratším možném čase. Podle statistik představují ve většině členských zemí starobní důchody **největší** položku ve výdajích na sociální zabezpečení obyvatelstva.

Aspekt "ekonomické migrace" v rámci Evropské unie zatím nehraje dominantní roli. Typičtější jsou pokusy o masivnější imigraci do zemí Evropské unie zvnějšku. Nicméně, ani pohyby pracovních sil v prostředí Evropské unie nejsou zanedbatelné. Země střední Evropy a další kandidátské země jsou tedy alespoň potenciálně vystaveny hrozbě poměrně početného odchodu svých zaměstnanců do jiných zemí a tedy i do jiného systému důchodového zabezpečení.¹³

Na základě nynějšího stavu rozpočtů a předpokládaného nárůstu nákladů spojených se stárnutím populace je možné rozdělit členské státy Evropské unie na tři skupiny, a to podle udržitelnosti jejich veřejných financí z dlouhodobého hlediska.

¹¹ Český statistický úřad [online]. Dostupný z WWW: <http://www.czso.cz/>. [cit. 11. 4. 2009].

¹² Reforma důchodových systémů [online]. Dostupný z WWW: <http://ies.fsv.cuni.cz/default/file/download/id/8182> [cit. 30. 4. 2009].

¹³ Důchodové systémy v Evropě a rozšíření Evropské unie [online]. Dostupný z WWW: <http://www.isea-cz.org/Aktuality/Posledn%C3%AD%C4%8DI%C3%A1nkyakoment%C3%A1%C5%99e/tabid/64/articleType/ArticleView/articleId/167/Dchodov-systmy-v-Evrop-a-rozen-Evropsk-unie.aspx> [cit. 25. 9. 2002].

1. Země s vysokou mírou rizika: Česká republika, Kypr, Řecko, Maďarsko, Portugalsko a Slovinsko - země jsou charakteristické výrazným nárůstem výdajů spojených se stárnutím populace, což vyžaduje systémové změny - reformy.

2. Země se střední mírou rizika: Belgie, Francie, Německo, Irsko, Itálie, Lucembursko, Malta, Slovensko, Španělsko a Spojené království - země, ve kterých jsou náklady způsobené stárnutím populace významné a vyžadují strukturální reformy.

3. Země s nízkou mírou rizika: Rakousko, Dánsko, Estonsko, Finsko, Litva, Lotyšsko, Nizozemsko, Polsko a Švédsko - tato skupina zemí se v řešení problematiky stárnutí populace dostala nejdále v souvislosti s udržitelností veřejných financí, nicméně nízká míra rizika neznamená, že riziko neexistuje vůbec.¹⁴

„Sociální politika v zemích Evropské unie s úspěšně fungující tržní ekonomikou je z mnoha příčin úzce spjata s hospodářskou politikou. Úspěšná hospodářská politika zajišťuje ve značné míře ekonomickou základnu pro rozvoj sociální politiky, a rozšiřuje tak možnosti pro její zkvalitnění. Účinná sociální politika má zase pozitivní vliv na realizaci záměrů hospodářské politiky.“¹⁵

Z toho vyplývá, že aktuální situaci v oblasti sociální politiky a tedy i systémů zabezpečení ve stáří, ovlivňuje i ekonomická krize, která mimo jiné zapříčinila růst nezaměstnanosti a tím i negativní dopad na příjmovou a výdajovou stránku veřejného rozpočtu (státního rozpočtu).

Proti výkyvům hospodářství není imunní žádný penzijní systém, i když podle nedávno vydané evropské studie (*The economic crisis and pensions in the EU*) z 6. března 2009 je evropský důchodový systém poměrně stabilní. Za poslední rok však došlo u **soukromých** penzijních fondů k silnému propadu hodnoty jejich aktiv.¹⁶

¹⁴ Reforma důchodových systémů [online]. Dostupný z WWW: <http://ies.fsv.cuni.cz/default/file/download/id/8182> [cit. 30. 4. 2009].

¹⁵ BRDEK, M.; JÍROVÁ, H. *Sociální politika v zemích EU a ČR*. 1. vyd. Praha: Codex, 1998. s 22.

¹⁶ Evropská komise [online]. Dostupný z WWW: http://ec.europa.eu/news/employment/090309_1_cs.htm [cit. 11. 5. 2009].

2.4 Evropské přístupy k řešení problémů udržitelnosti důchodových systémů

Dlouhodobé zabezpečení udržitelnosti důchodových systémů se stává tvrdým oříškem pro většinu států Evropské unie, i když zde existují různé legislativní, ekonomické, institucionální i finanční nástroje a další doporučení pro zachování stability systémů. Efektivní zabezpečení důchodových systémů tkví v jejich dlouhodobé udržitelnosti, kterou se rozumí udržitelnost alespoň na sedmdesát let.

Členské země Evropské unie se v roce 2000 na zasedání Evropské rady v Lisabonu dohodly na metodě tzv. **otevřené koordinace** (Open Method of Co-ordination). Principem otevřené metody koordinace je dohoda členských států na společných cílech a harmonogramu jejich realizace a o jejich dosahování pravidelně informovat orgány Evropské unie. Obvykle se stanoví společné ukazatele, které se průběžně vyhodnocují a dále povinnost připravovat tzv. Národní akční plány. Takovýto proces se uplatňuje v oblastech, ve kterých Evropská unie nemá kompetence, v oblastech, kde jsou národní politiky velmi složité a různorodé a kde jednotlivé státy odmítají legislativu Evropské unie, ale nejsou proti společnému postupu.¹⁷ Výhodou této metody je podněcování dialogu, sdílení zkušeností a v neposlední řadě přístup k řešení problémů „zdola“, nikoli primárně formou direktiv a závazných nařízení.¹⁸

Následující zasedání Evropské rady v Nice v prosinci téhož roku se rozšířilo využití otevřené metody koordinace i pro **oblast sociálního začleňování**. Posílení této metody koordinace v oblasti sociální ochrany a sociálního začlenění je komunikační dokument, který se v rámci metody otevřené koordinace snaží posílit dohodu členských států na společných cílech a způsobech realizace v oblasti sociální ochrany a tzv. sociálních začleňování, reformy důchodových systémů a zdravotní a dlouhodobé péče. Organizace důchodových systémů jsou systematicky sledovány a vyhodnocovány. Členské státy mohou být sankcionovány za nedodržení stanovených postupů, v případě vysokých veřejných dluhů apod.

V oblasti důchodů si metoda otevřené koordinace stanovuje:

- zaručit **adekvátní příjem v důchodu pro všechny**, který umožní lidem udržet si přiměřený životní standard v důchodu a podporovat rodiny, které zajišťují péči

¹⁷ Lisabonská smlouva – otevřená metoda koordinace [online]. Dostupný z WWW: <http://www.skalous.net/clanky/stanoviska/nazory-a-komentare/2009/lisabonska-smlouva-otevrena-metoda-koordinace-27-6-2009> [cit. 27. 6. 2009].

¹⁸ KREBS, V. *Otevřená metoda koordinace a důchodové systémy v Evropě* [online]. Dostupný z WWW: <http://www.cssz.cz/cz/casopis-narodni-pojisteni/archiv-vydanych-cisel/clanky/casopis-narodni-pojisteni-c-3-2004-clanek-1.htm> [cit. 2. 12. 2009].

o seniory, posilovat solidaritu jejich členů jak mezi jednotlivými generacemi, tak uvnitř generací,

- zajistit **finanční stabilitu veřejných a soukromých penzijních schémat**, podporovat delší pracovní život a aktivní stárnutí, zajistit, aby pracovníci nebyli podněcováni k dřívějšímu odchodu do důchodu, a aby nebyli penalizováni, jestliže zůstanou na trhu práce i po dosažení standardního důchodového věku, když to bude nezbytné, podložit udržitelnost penzijních systémů solidní fiskální politikou, včetně snížení zadluženosti,
- zajistit, aby penzijní systémy byly **transparentní, adaptabilní** potřebám a požadavkům moderní společnosti, demografickému vývoji, zajistit lidem dostupnost informací pro přípravu na důchod a širší konsensus nad reformami.¹⁹

První Národní zprávu o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování členské státy Evropské unie připravily na období 2006-2008 a předložily Evropské komisi v září 2006. Tato zpráva je složena z tří samostatných procesů koordinace v oblastech sociálního začleňování, důchodů a zdravotní a dlouhodobé péče. Předpokládaný tříletý cyklus byl odložen až od roku 2008, z toho důvodu, aby se předkládání zpráv sladilo s reformním Národním programem reform, který byl připraven na období 2005-2008.

Druhé zprávy byly předkládány na období 2008-2011 v září 2008. V období mezi podáváním zpráv, mohly členské státy informovat Evropskou komisi o nových aktivitách, politikách a postupu v implementaci v rámci každoročního podávání zpráv o pokroku v naplňování Národního programu reform.²⁰

2.5 Další zásadní přístupy při řešení problémů udržitelnosti důchodových systémů

Mezi další hlavní zásady a přístupy, které jsou stanovovány jako důležité, nejen v rámci evropského prostoru, pro dosažení efektivního a udržitelného důchodového systému patří:

1. **Zabezpečení fungování systému i v delším časovém horizontu** s ohledem zabezpečit základní cíl systému, aby nezatěžoval veřejné finance a zároveň nenarušoval dlouhodobou mezigenerační solidaritu, na které je založen (systém financován především z prostředků ekonomicky aktivních).

¹⁹ Koordinace politik sociální ochrany EU [online]. Dostupný z WWW: <http://mpsv.cz> [cit. 30. 10. 2009].

²⁰ Národní akční plán sociálního začleňování [online]. Dostupný z WWW: <http://www.mpsv.cz/cs/1098> [cit. 18. 2. 2008].

2. **Důchodové systémy by měly umět reagovat na měnící se podmínky** ve společnosti jako např.: změny hladiny spotřebních cen, změny ve vývoji mezd, demografický vývoj ve společnosti, proces stárnutí apod.
3. **Zvyšování míry zaměstnanosti, prodlužování profesního života** a zavádění pružné hranice pro odchod do důchodu tzn. ponechání starších pracovníků v pracovním procesu a umožnění trhu práce reagovat na tyto ekonomické a sociální dopady stárnutí populace.
4. **Rovnoprávné postavení mužů a žen** - stanovení oficiální hranice odchodu do důchodu, která se již aplikuje ve všech členských zemích, zpravidla jde o jednotnou hranici 65 let. Je otázkou, do jaké míry jednotlivé země aplikují rozdíly u žen v závislosti na počtu vychovaných dětí.²¹

Při naplňování cílů a zásad důchodové politiky tak dochází k řadě dilemat, protože chceme řadu věcí najednou. Adekvátní důchody, spravedlivou rovnováhu mezi příspěvky a důchodovými dávkami, flexibilitu důchodových dávek v době společenských změn apod.²² Důchodové systémy přistupují k řešení těchto dilemat různým způsobem. Úspěšnost těchto vymezených přístupů má i svou váhu ve způsobu financování systému.

2.6 Možnosti konstrukce programů zabezpečení ve stáří

V současné tržní ekonomice je účast státu v důchodovém systému motivována neschopností trhu dostatečně řešit některé životně důležité potřeby, zejména zabezpečení dostatečné úrovně příjmu v postproduktivním věku. Přístupy ke konstrukci programů zabezpečení ve stáří se v jednotlivých zemích samozřejmě liší. Je to dáno již zmíněnou různorodostí národních sociálních politik, uspořádáním důchodového systému ale také individuálním přístupem každého jedince k procesu stárnutí. Ve většině zemí jsou programy zabezpečení ve stáří strukturovány.

2.6.1 Techniky financování programů zabezpečení ve stáří v Evropské unii

Mezi možné techniky financování důchodových schémat patří: sociální pojištění, sociální pomoc, státní zaopatření, zaměstnanecké zaopatření (zaměstnanecké penzijní fondy), soukromé penze (penzijní připojištění) a privátní úspory.

²¹ Sociální ochrana [online]. Dostupný z WWW: <http://www.euroskop.cz/686/sekce/socialni-ochrana/> [cit. 30. 11. 2009].

²² MYLES, J. a kol. *Why we need a new Welfare state?* 1. vyd. Oxford: Oxford University Press. 2002 s 134.

V roce 1994 prezentovala Světová banka představu o důchodové reformě ve zprávě - *Averting the Old Age Crisis*. V tomto dokumentu mimo jiné vyjadřovala podporu tzv. tří pilířovému modelu důchodového zabezpečení, který je zastoupen zpravidla ve všech zemích Evropské unie.²³

Obecně se dá předpokládat, že základní pilíř je zpravidla financován technikou sociálního pojištění (popř. státním zaopatřením). Můžeme jej nazvat **veřejný pilíř**, který je založen na sociální mezigenerační solidaritě, tedy zejména na příjmech ekonomicky aktivních. Poskytovaná dávka má zpravidla charakter univerzální dávky. Ve většině zemí je k této dávce dále připočtena dávka založená na testování příjmů, popř. další dávky plynoucí z jednotlivých úrovní důchodového systému, tak aby na základě mezinárodních úmluv byla zajištěna dostatečná výše dávky při zabezpečování potřeb při vzniku této sociální události. Podle Světové banky má veřejný pilíř sloužit k zabezpečení všech skupin obyvatelstva a měl by být udržován v takovém rozsahu, aby nedocházelo k omezení stimulace občanů, aby se účastnili na dalších, zejména doplňkových systémech zabezpečení ve stáří.²⁴

„Státy Evropské unie jsou typické svým **systémem zaměstnaneckých penzijních fondů**. Ty jsou v drtivé většině soukromě provozované na fondové bázi, ať už jako příspěvkově nebo dávkově definované. Takové penzijní fondy vznikají buď přímo ze zákona, nebo kolektivním vyjednáváním a objevují se na úrovni doplňkového pilíře. Zaměstnavatel je obvykle povinen zapojit se do systému, přičemž v takovém případě musí do fondu přispívat za daných podmínek i zaměstnanci.“²⁵ Nevýhodou je zde velká zátěž pro zaměstnavatele. Výhodu lze však spatřovat ve snížení tlaku na veřejné rozpočty a úspornosti oproti komerčním fondům.

Penzijní připojištění je v dnešní době již považováno za **soukromý** doplňkový pilíř, přičemž hlavním cílem je zajistit dodatečný příjem k starobnímu důchodu plynoucího z veřejného pilíře. „V řadě zemí je tento pilíř **povinný** a je postaven také na úroveň druhého pilíře důchodové soustavy. Větší samostatnost v rozhodování povinně pojištěné osoby je primárně ve volbě subjektu, u kterého se takto pojistí, dále může někdy vybírat mezi různými pojistnými plány.“²⁶

²³ RUST, J. *Averting the Old Age Crisis* [online]. Dostupný z WWW: http://gemini.econ.umd.edu/jrust/econ698s/avert_lec.pdf [cit. 2002].

²⁴ BRDEK, M a kol. *Trendy v evropské sociální politice*. 1. vyd. Praha: ASPI, 2002. s. 126.

²⁵ Penzijní připojištění v Evropě [online]. Dostupné z WWW: <http://www.mesec.cz/clanky/penzijni-pripojisteni-v-evrope/> [cit. 21. 4. 2008].

²⁶ KLAZAR, S.; VANČUROVÁ, A. *Sociální a zdravotní pojištění – úvod do problematiky*. 2. vyd. Praha: ASPI 2008. s. 17.

Produkty soukromých pojišťoven jsou záležitostí každého občana a jsou typickým **dobrovolným** soukromým pilířem. Tento doplňkový pilíř již není součástí sociálního zabezpečení a v důchodové soustavě je často postaven na třetí úroveň vertikálně uspořádané soustavy. Individuální spoření využívají zejména jedinci, kteří nejsou účastní povinného důchodového systému z titulu zaměstnání nebo samostatně výdělečné činnosti, osoby s vyššími příjmy, kterým nemohou být v plné výši nahrazeny příjmy dávkami z veřejného pilíře. Tento způsob umožňuje zúčastněným dosáhnout vyšších příjmů po vzniku sociální události (viz příloha 1).

Důležitou roli při poskytování starobního důchodu hraje věk odchodu do důchodu. Oficiální hranice odchodu do důchodu je v členských státech Evropské unie stále věcí národních právních úprav a v rámci Evropské unie není harmonizován. Důchodový věk je tedy rozdílný, aktuálně se nejčastěji pohybuje kolem 65 let, přičemž trend směřuje k navyšování důchodového věku pro muže a bezdětné ženy nejčastěji na hranici 65 let.

2.6.2 Metody financování systémů zabezpečení ve stáří v Evropské unii

Důchodové systémy lze financovat v podstatě třemi metodami: průběžné financování, fondové financování a financování pomocí metody NDC, která je specifická svými prvky, které pocházejí jak z metody průběžného, tak fondového financování. Systémy založené na metodě průběžného a fondového financování jsou dále rozděleny na důchodové systémy dávkově a příspěvkově definované.

Průběžné financování (pay-as-you-go) bylo na počátku 50. let 20. století zcela upřednostňováno. Generace tehdejších důchodců nevytvářela rezervy, ze kterých by bylo možno financovat jejich důchody. Systém založený na průběžném financování z daní umožnil okamžitou redistribuci směrem k důchodcům. Prvotní rozhodnutí pro volbu tohoto systému (s poskytnutím dávek těm, kdo do něj nepřispívali po celý svůj život) bylo pochopitelné právě z politických důvodů, ne tak ve smyslu mezigenerační politiky státu blahobytu.²⁷

Metoda je charakteristická tím, že dávky v daném období jsou vypláceny z příspěvků pojištěnců vybraných v témže období. Jedná se o pouhé přerozdělení, aniž by se vytvářel nějaký fond (rezerva). Pokud se však rezerva vytvoří, má pouze **provozní charakter**. Tato metoda financování poskytuje nejvyšší míru pokrytí obyvatelstva dávkami zabezpečení ve stáří a je zpravidla aplikována na první (veřejný) pilíř, může být i druhý, málokdy na třetí pilíř.

²⁷ MÜLLER, K. *The political economy of pension reform in Central-Eastern Europe*. 1. vyd. Cheltenham: Edward Edgar. 2000. s. 10.

Průběžné financování spoléhá na solidaritu mezi generacemi a redistribuci, tzn., že dnešní ekonomicky aktivní lidé odvádějí část svých příjmů v rámci povinného sociálního pojištění do státního rozpočtu, ze kterého se následně poskytují mimo jiné i starobní dávky dnešním penzistům s tím, že tito ekonomicky aktivní lidé spoléhají na podobnou podporu od příští generace aktivních účastníků sociálního pojištění. Metoda je proto velmi citlivá na demografický vývoj a vývoj produktivních schopností aktivní populace. Nelze zde počítat se zhodnocováním prostředků plánu pomoci **kapitálových výnosů**, ale na druhé straně lze flexibilně vyrovnávat inflaci, reagovat na politické vlivy, prostřednictvím indexace upravovat důchodové dávky a reagovat tak na ekonomický růst apod.²⁸

V době demografických změn, kdy se snižuje počet aktivních osob na jedné straně a zvyšuje počet příjemců důchodových dávek na straně druhé, je cíl udržitelnosti důchodových systémů financovaných touto metodou obtížně dosažitelný. Metoda průběžného financování je typickou metodou financování státního důchodového systému a patří mezi nejrozšířenější způsob financování v řadě evropských zemí.

Fondové (kapitálové) financování je charakteristické tím, že se v tomto případě zakládá fond pro všechny (i budoucí) závazky penzijního plánu jejich systematickou kapitalizací. U fondového financování se důraz přesouvá na **investiční** činnost a dosahovanou kapitálovou výnosnost. Typickým reprezentantem fondového financování jsou **penzijní fondy**, které se objevují na úrovni doplňkových pilířů. V souvislosti s kapitalizací dělíme kapitalizaci na:

- a) **individuální** - kapitalizace se promítne na individuálních účtech účastníků,
- b) **kolektivní** - systém sleduje globální rovnováhu, individuální účty se vyrovnávají.

Kapitálové financování nabízí široké pole pro svobodnou volbu každého jedince. Jedinec si sám, nebo prostřednictvím svého zaměstnavatele, ukládá v průběhu aktivního života část svých příjmů na osobní účet. Uložené prostředky jsou fondem hodnoceny tzv. kapitalizovány.

Jakmile odchází jedinec do důchodu, minulé příspěvky, zhodnocené o úroky, dividendy a zisky z kapitálu, mu jsou vypláceny v podobě důchodové dávky. Zodpovědnost za úroveň důchodových příjmů je **zcela** přenesena na jedince.

Na konečnou výši úspor ve fondovém systému má vliv reálná míra výnosu, která je v průběhu spoření dosahována zejména prostřednictvím investiční politiky daného fondu.

²⁸ TOMEŠ, I. *Sociální politika – teorie a mezinárodní zkušenost*. 2. vyd. Praha: Socioklub. 2001. s. 125.

Výnosnost úspor je ovlivněna mírou inflace, před jejímiž dopady fondy nejsou schopny účastníky ochránit. Jedinci jsou při tomto způsobu financování důchodových systémů ohroženi dvěma typy rizik. Jednak je jím riziko nepříznivého vývoje ve výnosnosti v průběhu pracovního života, druhým se pak stává inflace po odchodu do důchodu.²⁹

Fondy mohou být koncipovány jako ziskové společnosti nebo neziskové zaměstnanecké systémy. Se správou fondů jsou často spojeny vyšší administrativní náklady, než je tomu v případě průběžného systému financování. Jak uvádí Potůček (1995) jedná se cca o 20-30% pojistných příspěvků, které jsou fondy na administrativu spotřebovávány.

Vyznačuje se vyššími náklady zejména k vytvoření rezervy, solidarita je zde menší než u průběžného financování. Výnosnost z investiční činnosti v podstatné míře záleží na investiční strategii.

Metoda NDC (Notional Defined Contributionse) se snaží propojit výhody a zmírňovat rizika průběžného a kapitálového financování. Metoda se začala implementovat v 90. letech primárně v severských zemích Evropy, a to zejména v situaci, kdy se začaly objevovat první problémy u udržitelnosti důchodových systémů financovaných zejména metodou pay-as-you-go. Důchodový systém financovaný touto metodou je považován jako alternativní způsob k soustavě financované průběžnou metodou.

Účastníci programu odvádějí určitou částku pojistného zpravidla ze svého výdělku na pomyslný osobní individuální účet. Ve skutečnosti jsou tyto příspěvky použity na výplatu stávajících důchodů, což má charakter metody průběžného financování. Odváděné příspěvky jsou však administrativně zaznamenávány a účastník tak má přehled o svém stavu prostředků odvedených pro zajištění ve stáří. Část pojistného se odvádí v režimu kapitálové rezervy, pomocí které lze navýšit množství disponibilních prostředků. Rozdíl oproti fondovému financování je zde v tom, že účastníci NDC systému získávají vnitřní míru výnosu, která je určena faktory zásadními pro rozvoj ekonomiky (vývoj HDP, růst mezd apod.).³⁰

Hlavní výhody NDC systému spočívají ve vytvoření předpokladů pro jeho dlouhodobou finanční stabilitu při stanovené pojistné sazbě, v těsnější vazbě mezi zaplaceným pojistným a délkou doby dožití na jedné straně a výší důchodu na straně druhé a v pojistně matematické spravedlnosti. Dalším pozitivním prvkem je informovanost účastníků o stavu jejich účtů a motivace k setrvání na pracovním trhu.

²⁹ Způsoby financování penzijního systému [online]. Dostupný z WWW: <http://www.sfinance.cz/osobni-finance/duchodovy-system/zpusoby-financovani> [16. 4. 2009].

²¹ FACHINELLI, H. *Ekonomika sociálního zabezpečení*. 1. vyd. Ostrava: VŠB. 2006. s. 40.

³⁰ MÜLLER, K. *The political economy of pension reform in Central-Eastern Europe*. 1. vyd. Cheltenham: Edward Elgar. 2000. s. 11.

V NDC systému není obsažena příjmová redistribuce, čímž se zvyšuje nebezpečí chudoby některých skupin obyvatel. Řešením je například doplnění tohoto systému nějakou formou podpory nízko-příjmových skupin, buď v podobě minimálního příjmu, nebo minimální dávkové garance. NDC účty mohou také být doplněny s nepříspěvkovými právy, např. z důvodu doby péče o děti. Nevýhodu lze také spatřovat v nízké makroekonomické výkonnosti země, nebo riziku nenalezení vhodného nebo žádného pracovního místa v pokročilém věku při setrvávání na pracovním trhu.³¹

2.6.3 Dávkově a příspěvkově definované důchodové systémy

Základní modely průběžně financovaných a kapitálových důchodových systémů mohou být dále buď dávkově, nebo příspěvkově definované. „Způsoby konstrukce těchto plánů se od sebe odlišují podle způsobu stanovení výše dávek v závislosti na zaplacených příspěvcích. Rozhodující je, zda při konstrukci plánu je závisle proměnnou dávka a nezávisle proměnnou příspěvek nebo je tomu naopak.“³²

Nejčastější kombinací je dávkově definovaný model průběžného financování nebo fondový model definovaný příspěvkově. Kombinace fondového systému definovaného dávkově se vyskytuje zřídka (tato forma se vyskytuje v podobě zaměstnaneckých penzijních systémů např. ve Finsku či Španělsku).

Pokud je systém **dávkově definovaný**, stanovuje se předem výše dávek, které účastníci mají pobírat a v následné závislosti je pak stanovena celková výše finančních nákladů, tedy i výše vyžadovaných příspěvků (zpravidla nikoliv v absolutní výši, ale odvozeně od určitého parametru v době výplaty dávky, např. kombinací počtu let, kdy byly příspěvky odváděny a výše příjmů jedince za určité období).

I zde existuje, vedle závislosti na vyměřených dávkách, podstatná závislost finančních nákladů na vývoji demografických a ekonomických ukazatelů. Kolísání těchto parametrů pocítují více účastníci v aktivním věku než důchodci. Odpovídající pojistně-matematické výpočty zde mohou být poměrně složité. Nejčastěji se dávkově definovaný systém váže na model průběžného financování. Dávkově definované systémy se vyznačují realizací příjmové solidarity.³³

V **příspěvkově definovaném** systému je situace rozdílná, účastníkům je známa výše příspěvku, nikoliv výše dávky. Do systému odvádějí stanovenou výši příspěvku, od něž je

³¹ TOMEŠ, I. *Social protection in the candidate countries: country studies Czech Republic, Slovak republic, Poland*. Berlin: Akademische Verlagsgesellschaft. 2003. s. 120.

³² FACHINELLI, H. *Ekonomika sociálního zabezpečení*. 1. vyd. Ostrava: VŠB. 2006. s. 42.

³³ PRŮŠA, L. *Fórum sociální politiky*. Praha: VÚPSV. 2007, č. 2. s. 9.

pak stanovována výše dávky. Dávky představují pouze to, co je možno v daném systému dosáhnout nejen s ohledem na výši příspěvků, ale také s ohledem na vývoj ekonomických ukazatelů-kapitálová výnosnost, inflace, ale také dalších ukazatelů, kterými je například i demografická situace.³⁴

Poněkud paradoxní v tomto systému je, že změny ukazatelů nemusí účastník systému pocítit za svého aktivního života, ale mohou je postihnout až při odchodu do důchodu. Z uvedeného popisu je zřejmé, že tento způsob zohledňuje především princip ekvivalence. Tento systém, dle studií zahraničního autora Bovenberga, poskytuje větší prostor pro individuální volbu, s čímž jsou ovšem spojovány vyšší transakční náklady.³⁵

³⁴ FACHINELLI, H. *Ekonomika sociálního zabezpečení*. 1. vyd. Ostrava: VŠB. 2006. s. 41.

³⁵ BOVENBERG, L. *Pension funds as investor*. [online]. Dostupný z WWW: <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/171>[cit. 16. 4. 2007].

3 Programy zabezpečení ve stáří v Česku, Slovensku a Polsku

Česká republika, Slovensko a Polsko jsou země, které zeměpisně patří do oblasti střední Evropy a vzájemně spolu sousedí. Také se jim spolu s Maďarskem a Slovinskem přiřazuje charakter tzv. postkomunistických zemí. Dá se říct, že je spojuje i společná historie, zejména Česko a Slovensko, kdy tyto dva státy byly od roku 1918 až do roku 1993 státem jedním.

Po významných politických změnách po roce 1989 se prvořadým objektem reformy stala centrálně plánovaná ekonomika. V těchto zemích se začala vytvářet politická pluralita s nastolením nových demokratických institucí. Transformace hospodářství, pokles hrubého domácího produktu, dvojciferná míra inflace a společenské proměny po pádu komunismu byly pro dané období a země charakteristické.

Hlavním cílem v sociální politice bylo vytvoření sociálně únosných podmínek pro přechod k tržnímu hospodářství a zabránění sociálního vyloučení jednotlivých občanů.³⁶ I když cíl byl pro všechny země stejný, každá v jeho realizaci pokračovala svým směrem. Sociální politika a zejména systém zabezpečení ve stáří se bude i v takto blízkých zemích bezpochyby odlišovat.

V rámci kapitoly je zapotřebí nahlédnout do nedaleké historie jednotlivých zemí a vymezit hlavní zásady důležité pro konstrukci důchodového systému. Tyto mezníky jsou jakýmsi vodítkem pro analýzu současného stavu fungování jednotlivých důchodových systémů. Kapitola také poskytuje přehled výdajů jednotlivých zemí na důchodové systémy resp. systémy zabezpečení ve stáří za vybrané období a komentáře k daným ekonomickým ukazatelům.

3.1 Základní mezníky vývoje systému zabezpečení ve stáří v České republice

V České republice je právo občanů na „přiměřené hmotné zabezpečení“ ve stáří zakotveno v Listině základních práv a svobod, která spolu s Ústavou ČR tvoří ústavní pořádek.

Po 1. lednu 1993 se v rámci reformy sociálního zabezpečení postupně formulovaly základní cíle. Hlavním cílem bylo **vyčlenění** důchodových příspěvků ze systému daní, aby bylo dosaženo přehlednosti pro posuzování přiměřenosti výdajů na sociální zabezpečení. K tomuto dochází od 1. ledna 1993, kdy nabyl účinnosti zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, kterým tak bylo

³⁶ RADICOVA, I. *Sociálna politika na Slovensku po roku 1989*. 1. vyd. Bratislava: S. P. A. C. E., 1998. s. 20.

zavedeno pojistné na sociální zabezpečení jako samostatná platba oddělená od daňového systému.

V následujícím roce nabytí účinnosti zákon č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem. „Tento zákon upravuje penzijní připojištění se státním příspěvkem u penzijních fondů, činnost penzijních fondů a státní dozor nad penzijním připojištěním a změny některých zákonů souvisejících se zavedením penzijního připojištění.“³⁷ Uvedený zákon tak zavedl druhý, avšak dobrovolný důchodový pilíř, financovaný kapitálovou metodou. V roce 1995 byl přijat nový zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, který zajistil soulad systému s pravidly Evropské unie a s dynamickým vývojem tržní ekonomiky.

Dalším důležitým krokem byl rok 1997, ve kterém došlo v rámci úsporných opatření ke zpřísnění valorizačních podmínek a omezení zápočtu většiny tzv. náhradních dob pojištění. V roce 1999 byla přijata novela zákona č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem. Novela zajistila zvýšení bezpečnosti vkladů účastníků a zavedla daňové výhody pro účastníky a jejich zaměstnavatele.

V roce 2000 předložila vláda Parlamentu poprvé návrh zákona o Sociální pojišťovně, jejímž vznikem mělo být umožněno v budoucnu oddělit peníze určené na výplatu důchodů a nemocenských dávek od státního rozpočtu. Vznik Sociální pojišťovny by neznamenal odklon od průběžného systému financování sociální péče, který je zcela postaven na principech solidarity, zejména ekonomicky aktivních se staršími občany. Každý občan by sice měl v pojišťovně svůj vlastní účet, ale bez možnosti s ním disponovat. Většina z jeho pojistky by se dál přerozdělovala ve prospěch potřebných. Tento návrh však neprošel.³⁸

Na základě zákona č. 264/2002 Sb., kterým se změnil zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, se zavedlo pravidelné zvyšování důchodů vždy v lednu každého kalendářního roku při splnění podmínky pro minimální zvýšení. Minimálním zvýšením se rozumí růst cen a reálných mezd, při němž se průměrný starobní důchod zvýší alespoň o 2%.³⁹

V dalších letech byl mimo jiné schválen zákon č. 340/2006 Sb., o činnosti institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění z členských států Evropské unie na území České

³⁷ Viz zákon č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem.

³⁸ Sociální pojišťovna a transformace ČSSZ [online]. Dostupný z WWW: <http://cms.cssz.cz/cz/casopis-narodni-pojisteni/archiv-vydanych-cisel/clanky/casopis-narodni-pojisteni-c-1-2003-clanek-3.htm> [cit. 22. 7. 2009].

³⁹ CHVÁLOVÁ, J. *Je či není dostačující navržená důchodová reforma?* [online]. Dostupný z WWW: http://osz.cmkos.cz/CZ/Z_tisku/Bulletin/09_2001/members_duchodova_reforma.htm [cit. 25. 11. 2005].

republiky a zákon č. 108/2009 Sb., o jednorázové peněžní částce nahrazující příplatek k důchodu a zvláštní příspěvek k důchodu a o změně některých zákonů.⁴⁰

Během roku 2008 proběhla transformace zvláštního účtu důchodového pojištění na **zvláštní účet rezervy pro důchodovou reformu**, jako součást státních finančních aktiv. Na tento účet převádí Ministerstvo financí za každý rok, ve kterém byly příjmy pojistného na důchodové pojištění vyšší než výdaje na dávky důchodového pojištění ze státního rozpočtu, částku ve výši rozdílu těchto příjmů a výdajů. Od 1. ledna 2009 došlo v důchodovém systému k dalším podstatným změnám. Nabyla zde účinnosti nařízení vlády č. 363/2008 Sb., o zvýšení důchodů v roce 2009 a nařízení vlády č. 365/2008 Sb., kterým se pro účely důchodového pojištění stanoví výše všeobecného vyměřovacího základu a výše přepočítacího koeficientu pro úpravu všeobecného vyměřovacího základu pro rok 2007. Proběhla i další valorizace důchodů, kdy se zvýšila procentní výměra všech druhů důchodů přiznaných před 1. 1. 2009 o 4,4 % vyplácené procentní výměry apod. Od 1. 1. 2010 došlo k dalším změnám, které jsou zmíněny v průběhu práce.⁴¹

3.1.2 Charakteristika a uspořádání systému zabezpečení ve stáří v České republice

V současné době je důchodový systém v České republice postaven na **třech pilířích**, i když toto tvrzení může vést k názorovým polemikám. Z analýzy charakteristiky systému zabezpečení ve stáří vyplývá, že první pilíř je založen na **povinném základním důchodovém pojištění**, dávkově definovaném a průběžně financovaném (PAYG). Tento pilíř je univerzální a zabezpečuje všechny ekonomicky aktivní občany (možnost i dobrovolné účasti v systému), přičemž je nutné vzít v úvahu, že celá analýza se zaměřuje výhradně na zaměstnance. První pilíř je financován technikou **sociálního pojištění** a je charakteristický svou mezigenerační a mezipříjmovou solidaritou. Ekonomicky i právně je garantován státem resp. Ministerstvem práce a sociálních věcí a spravováno státní institucí - Českou správou sociálního zabezpečení, která má své ústředí v Praze a další působnost na jednotlivých okresních úrovních.

Důchodové pojištění vyžaduje již poměrně vysokou 28 % příspěvkovou sazbu, kterou dohromady odvádí zaměstnanec a zaměstnavatel z příjmu zaměstnance (super hrubá mzda), a která zahrnuje příspěvek nejen na starobní, ale i na pozůstalostní a invalidní důchody. Důchod ze základního důchodového pojištění pobírá více než **95 %** obyvatel, kteří splnili podmínky pro nárok na dávku. Z charakteristiky metody PAYG a vysoké, téměř sto procentní

⁴⁰ Sociální legislativa [online]. Dostupný z WWW: <http://www.mpsv.cz/cs/3459>[cit. 22. 7. 2009].

⁴¹ TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha: C.H.Beck, 2008. s. 176.

závislosti starobních důchodců na státním pilíři jasně vyplývá, že tento pilíř není možné v dlouhodobém horizontu finančně udržet.

Za druhý doplňkový pilíř je možné považovat **penzijní připojištění se státním příspěvkem**. Je **dobrovolné**, fondově financované a může být dle penzijního plánu jak příspěvkově, tak dávkově definované.⁴² Přívlastek doplňkový vyjadřuje skutečnost, že tento systém doplňuje důchody vyplácené ze sociálního pojištění. Úspory se mohou vyplácet jednorázově nebo formou doživotní penze. Pro penzijní připojištění je charakteristický **občanský princip**, kdy se občan sám rozhoduje, jestli se připojistí a jaký typ fondu zvolí. Účastníky penzijního připojištění se mohou stát nejen fyzické osoby starší 18 let s trvalým pobytem na území České republiky, ale i fyzické osoby starší 18 let s bydlištěm na území jiného členského státu Evropské unie, pokud budou účastny důchodového pojištění nebo veřejného zdravotního pojištění v České republice. Ke vzniku penzijního fondu je zapotřebí mít souhlas státu a musí splňovat podmínky státem stanovené.⁴³ Fond musí hospodařit tak, aby byla zaručena bezpečnost prostředků, kvalita fondu, likvidita, rentabilita finančního umístění. Stát zajišťuje prospěch účastníků penzijního připojištění a ukládá povinnost fondu, přijmout opatření a informovat ČNB v případě ztráty.

Penzijní připojištění se státním příspěvkem je možno podle terminologie Evropské unie považovat spolu se soukromým životním pojištěním za **třetí** pilíř důchodového systému, jelikož českému důchodovému systému chybí na úrovni druhého pilíře **systém zaměstnaneckých fondů**.⁴⁴ Toto tvrzení však také nelze jednoznačně potvrdit, protože i když penzijní připojištění není typickým zaměstnaneckým fondem, mohou se i zaměstnavatelé dobrovolně podílet na penzijním připojištění zaměstnance z důvodu daňových výhod.

Soukromé životní pojištění tvoří typický třetí, rovněž doplňkový pilíř s charakterem dobrovolnosti a prvkem občanského principu. Je fondově financovaný a na rozdíl od penzijního připojištění se státním příspěvkem, které je garantováno státem a zaměřeno pouze na pojištění ve stáří, nabízí více složek pojištění. Finanční prostředky, které pojišťovna shromažďuje od svých klientů, následně investuje do různých investičních instrumentů, především nástrojů kapitálového trhu. Výše ročního zhodnocení životních pojistek resp. připsaných výnosů, záleží na tom, s jakým úspěchem pojišťovna prostředky alokovala. Připsané výnosy tak mohou být proměnlivé, ovšem rozdíly mezi jednotlivými pojišťovnami

⁴² VOSTATEK, J. *Sociální a soukromé pojištění*. Praha: Codex, 1996. s. 363.

⁴³ **Podmínky vzniku penzijního fondu:** musí prokázat své opodstatnění, splatit ZK, zřejmý původ ZK, předložit Stanovy a Návrh statutu + Penzijní plán. Vznik penzijního fondu povoluje Ministerstvo financí po dohodě s Ministerstvem práce a sociálních věcí a Komisí pro cenné papíry).

⁴⁴ Důchodové pojištění [online]. Dostupný z WWW: <http://www.mpsv.cz/cs/3#ps> [cit. 11. 2. 2010].

nejsou nijak závratné.⁴⁵ Z analýzy doplňkových pilířů také vyplývá, že důchody přiznávané z druhého a třetího pilíře důchodové soustavy se zatím podílejí na příjmech důchodců zanedbatelnou měrou, přestože aktuální trend směřuje k posílení individuální odpovědnosti občanů a využívání právě těchto doplňkových pilířů.

Současné uspořádání českého důchodového systému začalo vznikat v 90. letech minulého století, kdy byly a jsou postupně přijímány dílčí reformní kroky. Nicméně zásadní reforma je pro stávající důchodový systém nutností, kdy sice s největší pravděpodobností nedojde ke zvrácení nepříznivého demografického vývoje, ale důchodová reforma by měla důchodový systém upravit tak, aby byl při daném vývoji dlouhodobě finančně udržitelný a schopný zabezpečit občana při dosažení konsensuálně dohodnuté hranice důchodového věku zejména prostřednictvím přiměřených starobních dávek.⁴⁶

Důchodovou problematikou se od 1. ledna 2010 nově zabývá **Poradní expertní sbor**, který vznikl jako společná iniciativa ministra financí Eduarda Janoty a ministra práce a sociálních věcí Petra Šimerky. Jeho cílem je navázat na činnost tzv. Bezděkovy komise z let 2004 - 2005 v oblasti reformy důchodového systému v ČR, analyzovat současný stav důchodové problematiky v širším kontextu a doporučit možné cesty v reformě důchodového systému pro budoucí vládu. Činnost sboru je omezena funkčním obdobím stávající vlády, nejdéle do konce června 2010.⁴⁷ Případná reforma důchodového systému však bude opět záviset na prioritách a postupech zvolené vlády.

3.1.3 Konstrukce starobního důchodu

Starobní důchod je nárokovou dávkou a důvodem poskytnutí je ztráta pracovní schopnosti z důvodu věku (stárnutí organismu). Podmínkou poskytnutí starobní dávky je účast v důchodovém pojištění, která je pro zaměstnance podmíněna účastí v **nemocenském pojištění**. Vyměřovacím základem je úhrn příjmů spojených s výkonem zaměstnání bez nezapočitatelných položek a část příjmů souvisejících se zaměstnáním.

Pro poskytnutí této dávky je třeba stanovit hranici pro odchod do důchodu a čekací dobu. „Nároky na důchody z českého základního důchodového pojištění **nejsou podmíněny** státním občanstvím ani trvalým pobytem na území České republiky. Povinná je účast v základním důchodovém pojištění při splnění stanovených podmínek.“⁴⁸

⁴⁵ TRÖSTER, P. a KOL. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha: C.H.Beck, 2008. s. 311.

⁴⁶ Udržitelnost veřejných financí [online]. Dostupný z WWW:

http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/konvergen_programy_22433.html [cit. 11. 2. 2010].

⁴⁷ Důchodová reforma [online]. Dostupný z WWW: <http://www.mpsv.cz/cs/8179> [cit. 1. 2. 2010].

⁴⁸ Viz zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění v platném znění.

Hranice pro odchod do důchodu je uměle stanovená hranice pro odchod do starobního důchodu a po roce 2007 se nadále stejným tempem zvyšuje a to tak, aby po 31. prosinci 2012 došlo k dosažení jednotné věkové hranice 63 let pro muže a bezdětné ženy s tím, že u ostatních žen zůstává zatím věková hranice diferencovaná podle počtu vychovaných dětí (59-62 let). Další zvyšování hranice pro odchod do důchodu je stanovena na 65 let jednotně u mužů a žen bez dětí nebo s jedním dítětem.⁴⁹

Čekací doba neboli doba potřebná pro získání nároku na dávku, je stanovena na 25 let pojištění, což se od roku 2010 mění a dále prodlužuje na 35 let (bez náhradních dob). U **minimální čekací doby**, která byla 15 let a potřebný věk bylo pro ženy i muže 65 let, však dochází od 1. ledna 2010 také ke změně. Potřebný věk přestává být pro všechny jednotný (jeho výše se nově odvozuje od důchodového věku muže stejného data narození, ke kterému se vždy přičítá 5 let). Potřebná doba pojištění se postupně prodlužuje až na **20 let**.⁵⁰

V České republice je starobní důchod založen na **koncepci výsluhy** (nárok na starobní důchod vznikne po odpracování stanoveného počtu let) a skládá ze **dvou složek** - základní výměra a procentní sazba z výpočtového základu. Základní výměra je pevná absolutní částka neboli minimální penze stanovena pro všechny, kdo pobírají důchod a v současné době činí 2 170 Kč za měsíc. Neodvíjí se od délky pojištění a nezávisí na výdělku. Výše procentní výměry je rozdílná podle délky doby pojištění a výši příjmů dosažených v **rozhodném období (30 let)** před přiznáním důchodu. Spodní hranice je stanovena na 770 Kč za měsíc. Starobní důchody nejsou zdaňovány až do poměrně vysoké částky a jsou prakticky vypláceny „čisté“.⁵¹

Výpočtový základ se odvozuje z osobního vyměřovacího základu, který se vypočítá jako měsíční průměr úhrnu ročních vyměřovacích základů pojištěnce za rozhodné období, a pak se podrobí redukci.⁵²

Rozhodným obdobím je kalendářní měsíc a procentní sazba činí 6,5% z příjmu zaměstnance. Zaměstnancům přispívá na důchodové pojištění ze zákona zaměstnavatel. Pro něho je vyměřovacím základem úhrn vyměřovacích základů zaměstnanců a rozhodným obdobím je kalendářní měsíc. Procentní sazba je 21,5%. Dohromady tvoří tedy 28 %

⁴⁹ Důchodové pojištění [online]. Dostupný z WWW: <http://www.cssz.cz/cz/duchodove-pojisteni/davky/zmeny-v-duchodovem-pojisteni-od-1-1-2009.htm> [cit. 1. 1. 2009].

⁵⁰ Co se změnilo v důchodovém pojištění od roku 2010 [online]. Dostupný z WWW: <http://www.finance.cz/zpravy/finance/245166-co-se-zmeni-v-duchodovem-pojisteni-od-1-1-2010/> [cit. 28. 12. 2009].

⁵¹ FACHINELLI, H. *Ekonomika sociálního zabezpečení*. 1. vyd. Ostrava: VŠB. 2006. s. 69-70.

⁵² Starobní důchody [online]. Dostupný z WWW: <http://www.cssz.cz/cz/duchodove-pojisteni/davky/starobni-duchody.htm> [cit. 28. 12. 2009].

příspěvkovou sazbu, která však, jak již bylo zmíněno, zahrnuje i důchody invalidní a pozůstalostní.⁵³

Do starobního důchodu je možno odejít i dříve, to se však projeví v jeho trvalém snížení. V situaci kdy pojištěnec po dovršení oficiální hranice pro odchod do starobního důchodu nadále pracuje a neodchází do starobního důchodu, tak se mu za každých 90 kalendářních dní zvyšuje důchod o 1,5 % výpočtového základu.⁵⁴ Od 1. ledna 2010 smí zaměstnanec, který již je poživitelem starobního důchodu, vykonávat výdělečnou činnost v pracovněprávním vztahu uzavřeném na dobu **neurčitou**.

Následující tabulka 3.1 znázorňuje vývoj výše průměrného starobního důchodu bez souběhu jiných důchodů, přičemž poslední valorizace proběhla v roce 2009, kdy se starobní důchod zvýšil o 330 Kč, i když došlo k reálnému poklesu příjmů ze sociálního pojištění. Důležitý ukazatel v této tabulce je poměr průměrného měsíčního důchodu k nominální hrubé měsíční mzdě, který se pohybuje stále kolem hranice **40 %**.

Tab. 3.1 Ekonomické důchodové ukazatele za vybrané období

	2005	2006	2007	2008	2009
Průměrný měsíční důchod v Kč (PD)	7 744	8 187	8 747	9 655	9 985
Průměrná hrubá měsíční mzda v Kč (PHM)	19 030	20 211	21 692	23 542	23 350
Poměr PD k PHM v %	40,7	40,5	40,3	41	40,2

Zdroj: Český statistický úřad+MPSV ČR.

3.2 Výdaje důchodového systému

Státní penzijní systémy jsou součástí veřejných financí a pohlcují stále větší část národního produktu ve všech rozvinutých zemích. Jejich nepříznivý vliv na míru úspor a na nabídku práce je všeobecně uznávaný.⁵⁵ Většina zemí, včetně našich sledovaných, se odhodlala k více či méně zásadním reformám různorodého charakteru, které jsou sice politicky velmi nepopulární, ale pro dlouhodobou udržitelnost systémů takřka nepostradatelné. Z demografických analýz a prognóz je zřejmé, že podíl důchodců na počtu obyvatel se v zemích Evropské unie zvyšuje, protože se prodlužuje délka života a zároveň klesá počet narozených dětí, což se výrazně projevuje v průběžně financovaných systémech, kde dochází k nerovnováze mezi plátcí pojistného (ekonomicky aktivními) a příjemci dávek (důchodci).

⁵³ FACHINELLI, H. *Ekonomika sociálního zabezpečení*. 1. vyd. Ostrava: VŠB. 2006. s. 58.

⁵⁴ PŘIB, J. *Kdy do důchodu a za kolik*. 10. vyd. Praha: Grada, 2009. s. 52.

⁵⁵ KREBS, V. *Sociální politika*. 4. vyd. Praha: ASPI, a. s., 2007. 200.

K obnovení rovnováhy je zapotřebí provést alespoň zásah do konstrukce systému například prostřednictvím zvýšení pojistného, snížení dávek nebo zpřísnění podmínek pro jejich poskytování, včetně zvýšení oficiální hranice pro odchod do starobního důchodu apod. Je nutné mít také na paměti, že veškeré zásahy mohou mít i negativní účinky projevujících se v jiných makroekonomických ukazatelích, proto je důležité stanovit priority a obětovat „méně“ důležitá rozhodnutí a náklady, ve prospěch těch aktuálně neodkladných.⁵⁶

Financování důchodů v ČR se řídí zákonem č. 218/200 Sb., o rozpočtových pravidlech ve znění pozdějších předpisů, a stabilita důchodového pojištění je založena na čtyřech základních ekonomických parametrech, které stanovuje vláda pro příslušný kalendářní rok. Jde o redukční hranice, všeobecný vyměřovací základ (VVZ), koeficient nárůstu VVZ, přepočítací koeficient.⁵⁷

Následující tabulka 3.2 poskytuje přehled o hodnotách pravděpodobných výdajů na důchody poskytované z prvního pilíře důchodové soustavy za vybrané období v % k HDP a vývoji poměru starobních důchodců na obyvatelstvu ČR. Z tabulky je patrné, že tyto výdaje na starobní důchody mají do budoucna stoupající tendenci z důvodu zvyšování podílu starobních důchodců (i předčasně odcházejících důchodců) na celkovém aktivním obyvatelstvu, a ve značné, až sto procentní závislosti občanů na důchodech poskytovaných pouze z prvního pilíře.

Při posuzování poměrového ukazatele počtu starobních důchodců na aktivním obyvatelstvu je důležité vzít do úvahy skutečnost, že značný podíl lidí v produktivním věku není ve skutečnosti aktivní, tzn., že nepracují a tím pádem se nepodílejí na vytváření příjmů. „V zemích s vyšším zákonným věkem nároku na starobní důchod je podíl osob předčasně odcházejících do důchodu obvykle vyšší.“⁵⁸

Tab. 3.2 Prognóza výdajů na důchodový systém v % k HDP a vývoj počtu starobních důchodců

	2000	2010	2020	2030	2040
Státní výdaje na důchodový systém v % k HDP	7,4	8,2	8,4	9,6	12,2
Poměr starobních důchodců na aktivním obyvatelstvu ČR v %	18	21	30	36	40

Zdroj: Ministerstvo financí ČR+ Analýza výsledků projekce, Evropská Komise Economic Papers No. 268, December 2006.

⁵⁶ FACHINELLI, H. *Ekonomika sociálního zabezpečení*. 1. vyd. Ostrava: VŠB. 2006. s. 60.

⁵⁷ Viz zákon č. 218/200 Sb., o rozpočtových pravidlech ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁸ BRDEK, M. a kol. *Trendy v evropské sociální politice*. 1. vyd. Praha: ASPI, 2002. s. 76.

Tab. 3.3 predstavuje výši výdajů na sociální ochranu v % k HDP a dále podíl výdajů vynakládaných na starobní důchody z celkových výdajů sociální ochrany. Z tabulky je patrné, že výdaje na starobní dávky tvoří podstatnou část výdajů na sociální ochranu a jejich tendence je stoupající, (druhou největší výdajovou položku tvoří výdaje na nemoc).

Tab. 3.3 Podíl výdajů na starobní důchody na výdajích sociální ochrany

	2005	2006	2007	2008	2009
Výdaje na sociální ochranu v % k HDP	19,1	18,7	25,4	22,1	24,3
Podíl výdajů na starobní důchody na výdajích sociální ochrany v %	45	47,2	49,3	51,2	53,6

Zdroj: Eurostat.

Pozn.: Výdaje na sociální ochranu zahrnují: sociální dávky, které se skládají z převodů domácnostem a jednotlivcům v penězích či naturáliích s cílem ulehčit jim od břemene definovaného souboru rizik či potřeb, administrativní náklady, představující provozní výlohy na správu a řízení sociálního programu a ostatní výdaje, vznikající v souvislosti s různými výlohami systému sociální ochrany.

3.3 Základní mezníky vývoje systému zabezpečení ve stáří na Slovensku

Slovenská republika má taktéž právo občanů na „přiměřené hmotné zabezpečení“ zaručeno primárním legislativním nástrojem a to Ústavou SR.

Z analýzy vývoje slovenského systému zabezpečení ve stáří je za důležitý moment považován rok 1994, který přinesl vznik **Sociální pojišťovny**, která má v kompetenci výkon sociálního pojištění. Tím došlo k oddělení prostředků sociálního pojištění od státního rozpočtu, které jsou využívány pouze pro účely sociálního pojištění.⁵⁹ Z uvedeného textu se dá soudit, že tímto opatřením došlo k určité přehlednosti a transparentnosti toku finančních prostředků plynoucích ze sociálního pojištění.

Zásadní změny v oblasti důchodového systému se na Slovensku začaly projevovat teprve v nedávné době. Hlavní příčinou nutných změn v systému důchodového zabezpečení byl zejména již zmiňovaný nepříznivý demografický stav. V letech 2004-2005 došlo k realizaci stěžejní **systémové reformy**, která mimo jiné spočívala ve vytvoření druhého doplňkového pilíře důchodové soustavy a důchodcovských správcovských společností. Schéma doplňkového důchodového pojištění, které existovalo od roku 1996, bylo transformováno na doplňkové důchodové spoření, ve kterém je umožněna účast nejen zaměstnancům, ale každé fyzické osobě starší 18 let. V rámci prvního základního pilíře byl

⁵⁹ Sociálna poisťovna [online]. Dostupný z WWW: <http://www.socpoist.sk/492/1228s> [cit. 1. 3. 2010].

zvýšen věk pro odchod do důchodu na 62 let, ale především byl systém výrazně posílen o prvky zásluhovosti.⁶⁰

Mezi základní právní předpisy, které z reformy vzešly, patří zákon č. 461/2003 Sb., o sociálním pojištění ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 43/2004 Sb., o starobním důchodovém spoření ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 650/2004 Sb., o doplňkovém důchodovém spoření ve znění pozdějších předpisů.⁶¹

3.3.1 Charakteristika a uspořádání systému zabezpečení ve stáří na Slovensku

Důchodový systém Slovenské republiky je představitelem klasického třípilířového modelu. První pilíř je založen na **povinném důchodovém pojištění**, dávkově definovaném a průběžně financovaném (PAYG). Zakládá se na mezigenerační solidaritě a je určen pro ekonomicky aktivní občany. Skládá se ze dvou podsystémů - systém starobního pojištění a systém invalidního pojištění, přičemž je vhodné připomenout, že v rámci analýzy je výhradně zaostřeno na starobní dávky. Pro představu výpočtu starobního důchodu z prvního pilíře je uvedena formule: $E = APEP \times PPI \times CPV$, kde APEP je průměrný osobní mzdový bod, PPI období důchodového pojištění a CPV aktuální důchodová hodnota = 1,25 % národní měsíční průměrné mzdy.⁶²

Stěžejní institucí tohoto pilíře je **Sociální pojišťovna** (veřejnoprávní instituce), která vykonává důchodové pojištění - vybírá pojistné, rozhoduje o dávkách důchodového pojištění, eviduje informace o pojištěncích apod. Od 1. ledna 2001 vykonává také činnosti v rámci starobního důchodového spoření. Jako ekonomický a právní garant zde vystupuje Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny, celková příspěvková sazba na starobní důchody představuje **18 %** z hrubé mzdy zaměstnance.⁶³

Zákonné starobní důchodové spoření tvoří druhý pilíř důchodové soustavy. Je příspěvkově definovaný a povinný pro všechny fyzické osoby, které ještě před 1. lednem 2005 nebyly pojištěny u Sociální pojišťovny. Ostatní ekonomicky aktivní se mohli rozhodnout do konce června 2006, zda budou chtít dostávat důchody pouze z prvního pilíře, nebo zda část důchodových odvodů tj. 9 % z příspěvkové sazby, svěří na osobní účet vedený **důchodcovskou správcovskou společností (8)**, která spravuje důchodová aktiva

⁶⁰ RYCHTÁŘOVÁ, J. *Systémy sociálního zabezpečení v EU – 4. část – Slovensko*. 1. vyd. Praha: MPSV. 2009. s. 15.

⁶¹ Klúčové zákony [online]. Dostupný z WWW: <http://www.employment.gov.sk/index.php?SMC=1&id=442> [cit. 12. 2. 2010].

⁶² Calculation method or pension formula [online]. Dostupný z WWW: http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do [cit. 1. 7. 2009].

⁶³ Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny Slovenskej republiky [online]. Dostupný z WWW: <http://www.employment.gov.sk/index.php?SMC=1&id=15> [29. 4. 2009].

v důchodových fondech. Tyto prostředky jsou pak dále investovány na kapitálových trzích a jsou vypláceny buď formou pravidelných anuit, nebo jednorázově.⁶⁴

Z uvedeného vyplývá, že druhý pilíř je fondově financován a zahrnuje kromě definovaných skupin osob, princip dobrovolnosti. Vzhledem k tomu, že je tento pilíř koncipován částečně jako povinný, vyvstává nutnost státu tento systém garantovat a to prostřednictvím Národní banky Slovenska (od roku 2006), která mimo jiné kontroluje činnost důchodcovských správcovských společností.

Dobrovolné důchodové pojištění v doplňkových důchodových pojišťovnách je základem třetího pilíře, který je zcela dobrovolný. Je určený pro všechny, kdo si chtějí přilepšit v penzi a rozhodnou se spořit u doplňkových důchodcovských společností, a. s., jejichž předmětem činnosti je tvorba a správa doplňkových důchodových fondů. Povolení k činnosti vydává Národní banka Slovenska. Stát motivuje ke spoření daňovými úlevami.⁶⁵

3.3.2 Konstrukce starobního důchodu

Starobní důchod je nárokovou dávkou a jejím účelem je podobně jako v České republice, zabezpečit pojištěnci určitý příjem ve stáří. Podmínkou poskytnutí starobní dávky je účast v prvním, popř. druhém pilíři důchodové soustavy a účast v nemocenském pojištění. Vyměřovacím základem je úhrn příjmů spojených s výkonem zaměstnání bez nezapočitatelných položek a část příjmů souvisejících se zaměstnáním. Pro poskytnutí je třeba opět stanovit hranici pro odchod do důchodu a čekací dobu.

Hranice pro odchod do důchodu je stanovena na 62 let jednotně u mužů i žen. Zvyšování důchodového věku na Slovensku je plynulé. Dochází ke každoročnímu nárůstu o devět měsíců až na vytyčenou hranici 65 let. Znamená to, že v případě mužů platí od roku 2006 **jednotný věk 62 let**, ženy dosáhnou kýžené hranice až v roce 2015. Nárok na starobní důchod má pojištěnec, který splnil minimální čekací dobu v délce 15 let a dovršil důchodový věk.⁶⁶

Minimální zaručená penze se na Slovensku nevyskytuje. **Výpočtový základ** se odvozuje z osobního vyměřovacího základu, který se vypočítá jako měsíční průměr úhrnu ročních vyměřovacích základů pojištěnce za rozhodné období, a pak se podrobí redukci dle stanovených ekonomických parametrů.⁶⁷

⁶⁴ POLLNEROVÁ, Š. *Charakter nositelů důchodového pojištění*. 1. vyd. Praha: VÚPS. 2008. s. 118.

⁶⁵ Starobné dochodkove sporenie [online]. Dostupný z WWW: <http://www.employment.gov.sk/index.php?SMC=1&id=742> [cit. 12. 2. 2010]

⁶⁶ Sociálna poisťovňa [online]. Dostupný z WWW: <http://www.socpoist.sk/492/1228s> [cit. 1. 3. 2010].

⁶⁷ Starobní důchody [online]. Dostupný z WWW: <http://www.cssz.cz/cz/duchodove-pojisteni/davky/starobni-duchody.htm> [cit. 28. 12. 2009].

Rozhodným obdobím je kalendářní měsíc a procentní sazby se rozlišují podle toho, zda fyzická osoba je nebo není spořitelem starobního důchodového spoření. Pokud se zaměstnanec neúčastní spoření v rámci druhého pilíře důchodové soustavy, procentní sazba činí 4 % a zaměstnavatel přispívá 14 % z vyměřovacího základu. Pokud se však účastní, jeho procentní sazba činí také 4 %, zaměstnavatel pak odvádí 5 % z vyměřovacího základu a na dobrovolné starobní důchodové spoření jde 9 % z vyměřovacího základu zaměstnance.⁶⁸

I na Slovensku lze jít do **předčasného** starobního důchodu, nárok na tento důchod má pak pojištěnec, který získal nejméně 10 let důchodového pojištění. Částka předčasného starobního důchodu ke dni, ke kterému požádal o jeho přiznání, je vyšší než 1,2 násobek životního minima pro plnoletou fyzickou osobu (v současnosti tedy ne nižší než 222,2 € = 5 782 Kč). Podle současné legislativy představuje krácení 0,5 % za každých, i začatých 30 kalendářních dnů, které chybí do řádného termínu odchodu do důchodu.⁶⁹

Následující tabulka 3.4 znázorňuje spíše orientačně vývoj výše průměrného starobního důchodu bez souběhu jiných důchodů. Důležitý ukazatel s určitou vypovídací schopností je poměr průměrného měsíčního důchodu k průměrné hrubé měsíční mzdě, který se pohybuje kolem **43-45 %** a v roce 2009 dosahuje hodnoty až 47%, což je způsobeno snížením poměru mezi oběma ukazateli. Průměrná měsíční hrubá mzda a průměrný měsíční důchod klesly v důsledku hospodářské krize.

Tab. 3.4 Ekonomické důchodové ukazatele za vybrané období

	2005	2006	2007	2008	2009
Průměrný měsíční důchod v SK (PD)	7 713 (6 865 Kč)	8 226 (7 321 Kč)	8 885 (7 908 Kč)	9 431 (8 394 Kč)	8 922 (7 941 Kč)
Průměrná měsíční hrubá mzda v SK (PHM)	17 274 (15 374 Kč)	18 761 (16 697 Kč)	20 146 (17 930 Kč)	21 782 (19 386 Kč)	18 800 (16 732 Kč)
Poměr PD k PHM v %	44,7	43,9	44,1	43,3	47,5

Zdroj: Priemerná mesačná mzda v hospodárstve – socpoist.sk.

Poznámka: Slovenská koruna (zkratka „Sk“) byla slovenská měnová jednotka v letech 1993 až 2008.

1 SK = 0,89 CZK (31.12.2008), přepočten proveden podle kurzu ČNB k danému dni, zaokrouhleno na celé Kč.

⁶⁸ Sadzba poistného [online]. Dostupný z WWW: <http://www.socpoist.sk/39/372s> [cit. 12. 2. 2010].

⁶⁹ Slovensko: situace na trhu práce [online]. Dostupný z WWW:

<http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/slovensko/slovensko-trh-prace-predcasny-duchod/1000797/54087/> [cit. 28. 12. 2009].

3.4 Výdaje důchodového systému

Slovensko na rozdíl od České republiky patří do skupiny zemí, které se pustilo do razantní reformy důchodového systému. Jaké to přinese výsledky, to se uvidí časem. Ekonomové se nicméně shodují, že spořitelům se druhý pilíř vyplatí zhruba až po třiceti letech spoření.⁷⁰ V každém případě se Slovensko snaží zajistit alespoň udržitelnost důchodového systému a bojovat s nepříznivými příčinami ohrožující jeho fungování.

Následující tabulka 3.5 poskytuje přehled o hodnotách pravděpodobných výdajů na důchody v % k HDP a poměru starobních důchodců na aktivním obyvatelstvu Slovenska za vybrané období. Z tabulky je vidět, že tyto výdaje mají do budoucna mírně stoupající tendenci, zejména kvůli zvyšování poměru starobních důchodců na aktivním obyvatelstvu. Větší nárůst je zřejmý zejména po roce 2020.

Tab. 3.5 Prognóza výdajů na důchodový systém v % k HDP a vývoj počtu starobních důchodců

	2000	2010	2020	2030	2040
Státní výdaje na důchodový systém v % k HDP	7,6	6,9	7	7,7	8,2
Poměr starobních důchodců na aktivním obyvatelstvu Slovenska v %	19	22	25	28	33

Zdroj: OECD – Pensions at a Glance 2009: Retirement-income systems in OECD countries+Evropská Komise Economic Papers No. 268, December 2006.

Tab. 3.6 představuje vývoj výše výdajů na sociální ochranu vyjádřenou v % k HDP a podíl výdajů na starobní důchody z celkových výdajů na sociální ochranu. Z tabulky je patrné, že výdaje na starobní důchody také tvoří určující část celkových výdajů ale jejich tendence do budoucna by měla být klesající, (druhou největší položku tvoří výdaje na nemoc).

Tab. 3.6 Podíl výdajů na starobní důchody na výdajích sociální ochrany

	2005	2006	2007	2008	2009
Výdaje na sociální ochranu v % k HDP	16,7	16,3	16	16,4	16,9
Podíl výdajů na starobní důchody z výdajů na sociální ochranu v %	43	43,2	42,9	41,5	40,8

Zdroj: Eurostat.

Pozn.: Výdaje na sociální ochranu zahrnují: sociální dávky, které se skládají z převodů domácnostem a jednotlivcům v penězích či naturáliích s cílem ulehčit jim od břemene definovaného souboru rizik či potřeb, administrativní náklady, představující provozní výlohy na správu a řízení sociálního programu a ostatní výdaje, vznikající v souvislosti s různými výlohami systému sociální ochrany.

⁷⁰ Důchodová reforma na Slovensku [online]. Dostupný z WWW: <http://www.penize.cz/64970> [cit. 5. 1. 2010].

3.5 Základní mezníky vývoje systému zabezpečení ve stáří v Polsku

Právo občanů na „přiměřené hmotné zabezpečení“ má Polsko podobně jako Slovensko, zakotveno v Ústavě (1998). V polovině 90. let se Polsko rozhodlo hlouběji reformovat svůj důchodový systém. Reformu si vynutil neudržitelný stav průběžného systému, který spotřebovával až 14% HDP, vynucoval si vysoké daňové zatížení (celkové odvody ze mzdy ve výši 45%), a přesto generoval schodky.

Důkladná reforma proběhla v roce 1998, kdy změnou prošel první průběžně financovaný pilíř, který byl zjednodušen a převeden na systém financování metodou NDC. Byl založen druhý povinný kapitálový pilíř s prvky plné ekvivalence. Své místo v reformovaných systémech má také dobrovolné penzijní spoření, které spolu s životním pojištěním tvoří třetí pilíř důchodové soustavy. Dále byl vytvořen Demografický rezervní fond s cílem akumulovat zdroje pro budoucí finanční potřeby.⁷¹

Z provedené reformy je také zřejmé, že Polsko podporuje delší pracovní život, vyšší výdělky a rovnost mužů a žen na pracovním trhu, což má své pozitivní důsledky i pro důchodový systém. Mezi základní legislativní nástroje, které z reformy vzešly, patří: Zákon o systému sociálního pojištění (Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych) z 13. října 1998 a Zákon o starobních penzích a invalidních důchodech z fondu sociálního pojištění (Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych) ze 17. prosince 1998.⁷²

V důsledku této reformy fungují od roku 1999 dva paralelní systémy důchodového zabezpečení. Starý systém důchodového zabezpečení se vztahuje na osoby, které v roce 1999 pobíraly důchod a na osoby, kterým v tomto roce bylo 50 a více let. V tomto systému vzniká nárok na starobní důchod ženám, které dosáhly 60 let věku a splnily čekací dobu v délce alespoň 20 let a mužům, kteří dosáhli 65 let věku a získali dobu pojištění v délce alespoň 25 let. Při výpočtu starobní dávky se pak zohledňuje období, po které byly placeny příspěvky na sociální pojištění a jejich výše. Podobně jako v Česku a Slovensku se starobní dávky redukuje podle stanovených ekonomických parametrů.⁷³

Z nového systému důchodového zabezpečení vzniká nárok na důchod ženám při dosažení 60 let a mužům při dosažení 65 let. Není stanovena žádná minimální doba pojištění.

⁷¹ Zakład Ubezpieczeń Społecznych [online]. Dostupný z WWW: <http://www.zus.pl/files%5CRocznik%20Statystyczny2003-2005.pdf> [cit. 2005].

⁷² MÜLLER, K. *The political economy of pension reform in Central-Eastern Europe*. 1. vyd. Cheltenham: Edward Elgar, 2000. s. 112-113.

⁷³ Sociální zabezpečení – programy po celém světě [online]. Dostupný z WWW: <http://translate.google.cz/translate?hl=cs&langpair=en|cs&u=http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2008-2009/europe/poland.html> [cit. 2. 3. 2010].

Nicméně silná vazba mezi dobou pojištění a výši dávky motivuje pojištěnce pracovat více let, aby dosáhli vyššího důchodu. Odvodová sazba na starobní důchody je ve výši 19,52 % hrubé mzdy.⁷⁴

3.5.1 Charakteristika a uspořádání systému zabezpečení ve stáří v Polsku

Polsko má svůj důchodový systém postaven taktéž na **třech pilířích**. První pilíř tvoří **zákonné sociální pojištění**. Jedná se o příspěvkově určený systém financovaný metodou NDC a pokrývá všechny ekonomicky aktivní (možnost i dobrovolné účasti).⁷⁵ Hlavní institucí, která spravuje pojistné na sociální zabezpečení je Ústav sociálního pojištění - ZUS (Zakład Ubezpieczeń Społecznych), který má 42 regionálních jednotek a obecný dozor provádí Ministerstvo práce a sociální politiky (Ministerstwo pracy i polityki społecznej).

Základní formule, podle které se stanovuje výše starobního důchodu z tohoto pilíře, je zjednodušeně ve tvaru: $E = kb \times (wpw \times os \times 1,3\% + wpw \times on \times 0,7\% + 24\%)$, kde kb je základní důchod rovný národní měsíční průměrné mzdě snížené o sociální pojištění, wpw je mzdový koeficient, os je období, po které byly placeny příspěvky a on je období, kdy příspěvky placeny nebyly.⁷⁶

Zákonné starobní důchodové spoření je základem druhého pilíře důchodové soustavy. Je rovněž povinný, dávkově definovaný a fondově financovaný. Je spravován soukromými institucemi - **otevřenými penzijními fondy** (24), které vedou povinné individuální účty. Pojištěná osoba a plátce pojistného ukládají pravidelně a povinně část na osobní účet pojištěnce. Takto vybrané peníze se investují a úroky ukládají zpět na daný účet. Lidé si mohou vybrat, do jakého fondu budou odvádět své příspěvky, pokud si nevyberou, stát jim ho přidělí sám. Dozor nad těmito institucemi má Polská národní banka. I když je první i druhý pilíř konstruován jako povinný, rozdíl je zejména v generování míry návratnosti.⁷⁷

Při přechodu na fondový systém existovalo riziko tzv. over selling, kdy agenti fondů prodávali toto spoření na penze i lidem, pro které to bylo evidentně nevýhodné. Tím docházelo k odlivu lidí ze státního pilíře a prohlubování problémů s financováním důchodů plynoucích z prvního pilíře, což byl důsledek nedostatečné informační politiky. Postupem času se i tento nepříjemný důsledek probíhající reformy srovnal.⁷⁸

⁷⁴ Ministerstwo pracy i polityki społecznej [online]. Dostupný z WWW: <http://www.mpips.gov.pl> [cit. 2010].

⁷⁵ Pozn.: Zvláštní systém sociálního zabezpečení existuje pro zemědělce a některé státní zaměstnance.

⁷⁶ Calculation method or pension formula-Poland [online]. Dostupný z WWW: http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do [cit. 1. 7. 2009].

⁷⁷ ŽEMLIČKOVÁ, E. *Systémy sociálního zabezpečení v EU – 3. část – Polsko*. 1. vyd. Praha: MPSV. 2009. s. 8.

⁷⁸ KREBS, V. *Sociální politika*. 4. vyd. Praha: ASPI, a. s., 2007. 202.

Třetí doplňkový pilíř tvoří **dobrovolné zabezpečení na období důchodového věku**. Je dávkově definovaný a fondově financovaný. Odvody do tohoto pilíře jsou zcela dobrovolné a jeho smyslem je umožnit pojištěncům získat vyšší důchodové dávky než ty, které plynou z povinného pojištění. Za pozitivní lze považovat zavedení širší nabídky státem podporovaných penzijních programů pro občany účastné v tomto pilíři, s využitím jak tradičních produktů životního pojištění, investičních fondů, tak i zaměstnavatelských penzijních plánů, kde klíčovou roli sehrává kolektivní vyjednávání v podnicích a které se vyznačují zjednodušeným registračním procesem ze strany orgánů dozoru.⁷⁹

3.5.2 Konstrukce starobního důchodu

Starobní důchod je i v Polsku nárokovou dávkou a důvodem poskytnutí je ztráta pracovní schopnosti z důvodu věku (stárnutí organismu). Podmínkou poskytnutí starobní dávky je účast v zákonném sociálním pojištění, která je pro zaměstnance podmíněna účastí v nemocenském pojištění.

Vyměřovacím základem je úhrn příjmů spojených s výkonem zaměstnání bez nezapočitatelných položek a část příjmů souvisejících se zaměstnáním. Polsko garantuje minimální penzi ve výši 675,1 PLN (cca 4 450 Kč) měsíčně, což odpovídá poměru 30 % z průměrné měsíční mzdy⁸⁰

Hranice pro odchod do důchodu je v novém systému stanovena na 60 let u žen a 65 let u mužů s tím, že jsou přijata přechodná ustanovení (překlenovací penze), které zachovávají i nižší důchodový věk. **Čekací doba** je stanovena na 20 let pojištění u žen a 25 let pojištění u mužů.⁸¹

Výpočtový základ se odvozuje z osobního vyměřovacího základu, který se vypočítá jako měsíční průměr úhrnu ročních vyměřovacích základů pojištěnce za rozhodné období, a pak se podrobí redukci.⁸²

Rozhodným obdobím je kalendářní měsíc a procentní sazba činí 9,76 % z vyměřovacího základu. Zaměstnancům přispívá na důchodové pojištění i zaměstnavatel. Pro něho je vyměřovacím základem úhrn vyměřovacích základů zaměstnanců a rozhodným

⁷⁹ BRDEK, M. a kol. *Trendy v evropské sociální police*. 1. vyd. Praha: ASPI, a. s., 2002. s. 127

⁸⁰ Comparative Tables on Social Protection - Query[online]. Dostupný z WWW:

http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en [cit. 2009].

⁸¹ CHŁOŃ, A., M. Góra, M. Rutkowski, *Formování důchodové reformy v Polsku: Bezpečnost díky rozmanitosti*- Světová banka, srpen 1999.

⁸² Starobní důchody [online]. Dostupný z WWW: <http://www.cssz.cz/cz/duchodove-pojisteni/davky/starobni-duchody.htm> [cit. 28. 12. 2009].

obdobím je kalendářní měsíc. Procentní sazba je taktéž 9,76 %. Do prvního pilíře je odvedena procentní sazba 12,22, do druhého pak směřuje 7,3 % z vyměřovacího základu.⁸³

Do **předčasného důchodu** může občan odejít v 55 letech při splnění podmínky 20 let pojištění, což se však projeví ve snížení starobní dávky. Výše dávky závisí na výši výdělků a počtu měsíců, o které odešel občan do důchodu dříve. Neexistují žádné zvláštní daňové úlevy pro důchodce.⁸⁴

Tabulka 3.7 znázorňuje taktéž spíše orientačně vývoj výši průměrného starobního důchodu bez souběhu jiných důchodů za vybrané období. Větší vypovídací schopnost má ukazatel **poměru** průměrného měsíčního důchodu k průměrné nominální hrubé mzdě, který se po reformě rapidně snížil, což ulevilo výdajům ze státního rozpočtu. Nyní se poměr těchto ukazatelů pohybuje kolem **45 %**.

Tab. 3.7 Ekonomické důchodové ukazatele za vybrané období

	2005	2006	2007	2008	2009
Průměrný měsíční důchod v Polsku (PD) v PLN	970 (6 790 Kč)	990 (6 850 Kč)	1 346 (9 287 Kč)	1 410 (9 870 Kč)	1 527 (10 567 Kč)
Průměrná měsíční hrubá mzda v Polsku (PHM) v PLN	2 330 (16 310 Kč)	2 556 (17 896 Kč)	3 032 (21 224 Kč)	3 100 (22 200 Kč)	3 404 (21 417 Kč)
Poměr PD k PHM v %	41,6	38,7	44,0	45,5	45,7

Zdroj: OECD: Sumary statistics: Avarage monthly wage.

Pozn.: Přepočten proveden podle kurzu ČNB k danému dni, zaokrouhleno na celé Kč.

3.6 Výdaje důchodového systému

Z výše uvedeného textu je zřejmé, že Polsko se rovněž jako Slovensko pustilo do razantní reformy důchodového systému. Příčinou byl již zmíněný neudržitelný stav systému v důsledku velkého množství předčasných odchodů do důchodu, nízký důchodový věk, rychlý růstu nezaměstnanosti, neúměrná valorizace starobních důchodů, kdy se každoroční valorizace všech důchodových dávek v roce 2004 změnila na úpravu důchodů každé tři roky (nebo dříve, pokud kumulativní inflace dosáhne 5%), vysoký poměr důchodu ke mzdě apod.⁸⁵ Cílem reformy zůstává zatraktivnění systému pro mladší občany, snížení finanční zátěže státního rozpočtu díky změnám například v hranici pro odchod do starobního důchodu, či změně jejich valorizace.

⁸³ FACHINELLI, H. *Ekonomika sociálního zabezpečení*. 1. vyd. Ostrava: VŠB. 2006. s. 58.

⁸⁴ Předčasný důchod v Polsku [online]. Dostupný z WWW: <http://www.finexpert.cz/default.aspx?article=22701> [cit. 14. 7. 2009].

⁸⁵ BRDEK, M. a kol. *Trendy v evropské sociální politice*. 1. vyd. Praha: ASPI, a. s., 2002. s. 126.

Z těchto změn je možné odvodit prognózu dalšího vývoje státních výdajů na důchody v % k HDP. Z hodnot tabulky 3.8 je zřejmé, že státní výdaje na důchodový systém by měly do budoucna klesat a to zejména díky provedené reformě, která zapříčinila posílení individuální odpovědnosti občana zejména prostřednictvím druhého, částečně i třetího pilíře důchodové soustavy. Tím dochází právě k oslabení státního neboli veřejného pilíře. Poměrový ukazatel, tak jak v Česku a Slovensku, ukazuje nárůst starobních důchodců na aktivním obyvatelstvu.

Tab. 3.8 Prognóza výdajů na důchodový systém v % k HDP a vývoj počtu starobních důchodců

	2000	2010	2020	2030	2040
Státní výdaje na důchodový systém v % k HDP	13	11,4	9,7	9,2	8,6
Poměr starobních důchodců na aktivním obyvatelstvu Polska v %	14,3	16,1	18,4	22	27

Zdroj: Stárnoucí společnost – Polsko - <http://www.oecd.org/> + Eurostat.eu + Evropská Komise Economic Papers No. 268, December 2006.

Tab. 3.9 představuje vývoj výše výdajů na sociální ochranu v % k HDP a podíl výdajů na starobní důchody z celkových výdajů na sociální ochranu. Z tabulky je patrné, že výdaje na starobní dávky se na sociální ochraně podílejí zhruba z 55 %, ale jejich tendence je postupně klesající, (druhou největší položku tvoří také výdaje na nemoc).

Tab. 3.9 Podíl výdajů na starobní důchody na výdajích sociální ochrany

	2005	2006	2007	2008	2009
Výdaje na sociální ochranu v % k HDP	19,7	19,2	19,9	20,5	20,1
Podíl výdajů na starobní důchody z výdajů na sociální ochranu v %	56,2	56,5	55,9	55,6	54,8

Zdroj: Eurostat. (Total expenditure on social protection).

Pozn.: Výdaje na sociální ochranu zahrnují: sociální dávky, které se skládají z převodů domácnostem a jednotlivcům v penězích či naturáliích s cílem ulehčit jim od břemene definovaného souboru rizik či potřeb, administrativní náklady, představující provozní výlohy na správu a řízení sociálního programu a ostatní výdaje, vznikající v souvislosti s různými výlohami systému sociální ochrany.

4 Srovnání programů zabezpečení ve stáří a doporučení pro český důchodový systém

Mezinárodní srovnání důchodových systémů, konkrétně programů zabezpečení ve stáří, je vždy do značné míry problematické vzhledem k rozdílným přístupům jednotlivých zemí k jejich koncepci a fungování. Svou roli hrají odlišné parametry důchodového systému podle tradic, historického vývoje sociální politiky a bezesporu ekonomické možnosti, daňové předpisy, vyspělost dané země a další celospolečenské faktory. Nicméně i přesto, že jednotlivé země aplikují různé přístupy ke konstrukci důchodového systému, všechny se snaží o naplnění jeho podstaty s ohledem na stimulaci, nebo alespoň nebránění zemi v ekonomickém růstu.⁸⁶

S vývojem společnosti přicházejí také změny ve stanovování cílů sociální politiky. Důchodové systémy také musí na tyto změny reagovat a být v neustálém vztahu se společností. Charakteristickým znakem důchodových systémů je proto určité napětí mezi snahou o stálost a dlouhodobost nastavených pravidel na jedné straně a nutnou potřebou flexibilně reagovat na vnější, měnící se podmínky, které mohou ovlivňovat jejich stabilitu. Společným problémem a také jedním z mnoha kritérií při srovnávání programů zabezpečení ve stáří může být demografický vývoj země a s tím spojená udržitelnost důchodových systémů, náklady vynaložené na důchodový systém nebo sociální ochranu, konstrukce a financování programů a starobních dávek aj.

4.1 Srovnání programů zabezpečení ve stáří ve sledovaných zemích

Tato podkapitola se zaměřuje na srovnání programů zabezpečení ve stáří ve vybraných zemích dle stanovených hledisek. Následující kritéria přirozeně vyplynula z analýzy a popisu důchodových systémů Česka, Slovenska a Polska, provedené v rámci druhé kapitoly.

1. Srovnání základních mezníků vývoje systému zabezpečení v Česku, Slovensku a Polsku.
2. Srovnání systémů zabezpečení ve stáří v Česku, Slovensku a Polsku.
3. Srovnání konstrukce starobních důchodů v Česku, Slovensku a Polsku.
4. Srovnání poměru průměrného měsíčního důchodu k hrubé mzdě a čistého měsíčního důchodu k čisté mzdě v Česku, Slovensku a Polsku.

⁸⁶ KREBS, V. *Sociální politika*. 4. vyd. Praha: ASPI, a. s., 2007. s. 202

5. Srovnání výdajů na důchodový systém v % k HDP a podílu výdajů na starobní důchody na celkových výdajích sociální ochrany Česka, Slovenska a Polska.

1. kritérium: Srovnání základních mezníků vývoje systému zabezpečení v Česku, Slovensku a Polsku

Z celkové analýzy je patrné, že ve všech třech vybraných zemích je právo občanů na adekvátní hmotné zabezpečení ve stáří garantováno stěžejním legislativním nástrojem a to Ústavou, v České republice je toto právo zakotveno v Listině základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku. Proto ve všech sledovaných zemích hraje primární úlohu první pilíř provozovaný státem. V průběhu směřování a formulování základních cílů v oblasti konstrukce a změn důchodových schémat se jednotlivé země snažily zejména o zprůhlednění a přiměřenost odváděných příspěvků na sociální zabezpečení, protože v centralistickém systému hospodářské politiky bylo zabezpečení sociálních potřeb obyvatelstva zpravidla univerzální, zároveň však prováděno prakticky neprůhledným způsobem. Slovensko a Polsko se rozhodlo oddělovat tyto prostředky ze systému daní, přičemž Slovensko si zavedlo speciální instituci (Sociální pojišťovnu), která se zabývá pouze výkonem sociálního pojištění. Oddělení prostředků sociálního pojištění od státního rozpočtu přináší jistě lepší přehlednost a menší riziko jejich zneužití. V České republice návrh zákona o vzniku Sociální pojišťovny neprošel, a proto jsou příspěvky na sociální zabezpečení stále součástí státního rozpočtu.

Česká republika byla v roce 1996 první zemí střední a východní Evropy, která realizovala dílčí reformu důchodového systému prostřednictvím odstranění preferencí (všichni ekonomicky aktivní získávají nároky na důchody podle jednotných podmínek), zavedení pojistného a dvousložkového důchodu, valorizace a zavedení penzijního připojištění se státním příspěvkem jako druhého, doplňkového, avšak dobrovolného pilíře důchodové soustavy.⁸⁷

Nicméně z analýzy rovněž vyplývá, že v současné době se spíše realizují dílčí parametrické úpravy českého důchodového systému a zásadní systémová reforma zatím neprobíhá. Polsko a Slovensko se ubíralo jiným směrem a k alarmujícímu stavu důchodových schémat z hlediska jejich dlouhodobé udržitelnosti a demografických změn, zaujalo postoj ve formě provedení razantnějších systémových změn. Je patrné, že zaměření reformy bylo rovněž ovlivněno sociálními hodnotami s důrazem na vyšší míru individuální odpovědnosti občanů, ale i úvahami o nákladech vynakládaných na důchodový systém a jeho efektivnost.

⁸⁷ KREBS, V. *Sociální politika*. 4. vyd. Praha: ASPI, a. s., 2007. s. 202.

Z komparace vývoje systémů zabezpečení ve stáří ve sledovaných zemích vyplynuly i společné znaky reforem nebo změn důchodového systému, které jsou patrné zejména na Slovensku a v Polsku, kde se projevila aplikace tzv. třípilířového modelu důchodového systému, které doporučuje ve své zprávě (*Averting the Old Age Crisis*) také Světová banka.⁸⁸ V rámci této aplikace došlo například k posílení nebo vytvoření povinných doplňkových fondově financovaných pilířů, posílení prvků zásluhovosti, oslabování státního pilíře aj.

Co se týče demografických změn, tak ve všech třech zemích se podíl důchodců na počtu obyvatel zvyšuje, protože se prodlužuje délka života a zároveň klesá počet narozených dětí. Stále se tak zvyšuje počet příjemců důchodů a snižuje počet plátců daní, což právě není ideální pro zachování stability průběžně financovaného systému, který je patrný ve všech sledovaných zemích na úrovni prvního pilíře. Proto můžeme vysledovat další společný znak a to zvyšující se věkovou hranici odchodu do starobního důchodu, nejčastěji v rozmezí 62-65 let, přičemž zpravidla existuje diferenciací pro ženy s dětmi.

2. kritérium: Srovnání systémů zabezpečení ve stáří v Česku, Slovensku a Polsku

Z analýzy provedené v druhé kapitole diplomové práce je patrné, že systémy zabezpečení ve vybraných zemích jsou v podstatě postaveny na třech pilířích. Česká republika může být na základě tohoto tvrzení diskutabilní, protože jednoznačně nesplňuje klasický charakter třípilířového modelu důchodové soustavy.

V České republice a na Slovensku je **první pilíř** povinný pro všechny ekonomicky aktivní (zaměstnanci, OSVČ, zaměstnavatelé), dávkově definovaný a průběžně financovaný. Je financován technikou povinného sociálního pojištění a zakládá se na mezigenerační i mezipříjmové solidaritě. Ekonomicky i právně je garantován státem a existují zde specializované státní instituce, které spravují sociální, resp. důchodové pojištění. Polsko se však poněkud odlišuje. Během reformy se první pilíř změnil z dávkově definovaného na příspěvkově definovaný systém financovaný metodou NDC. V příspěvkovém systému je výše důchodu více závislá na tom, kolik občan do důchodového systému odvedl, a na počtu let, které by měl v důchodu strávit. Proto je zřejmé, že Polsko touto změnou v metodě financování chtělo posílit princip zásluhovosti. Technika financování je stejná jako v České republice a Slovensku. Systém je taktéž povinný pro všechny ekonomicky aktivní a ekonomicky i právně garantován státem. I v Polsku je zřízena specializovaná instituce zaměřená na správu pojistného na sociální zabezpečení.

⁸⁸ RUST, J. *Averting the Old Age Crisis* [online]. Dostupný z WWW: http://gemini.econ.umd.edu/jrust/econ698s/avert_lec.pdf [cit. 2002].

Z analýzy **příspěvkové sazby** ve sledovaných zemích se dá zjistit, že ji odvádí jak zaměstnanec, tak zaměstnavatel měsíčně, zpravidla z hrubého příjmu zaměstnance. Celková příspěvková sazba na starobní důchody se v Polsku a Slovensku pohybuje kolem 20 % z hrubého příjmu, v České republice jsou v sazbě zahrnuty příspěvky na pozůstalostní a invalidní důchody, takže není zcela jednoznačně stanoveno, kolik jde přímo na starobní dávky. Slovensko a Polsko má tyto dávky striktně odděleny, což je pro přehlednost finančních toků plynoucích z důchodového pojištění, jednoznačně vhodnější. Z analýzy je rovněž patrné, že ve všech sledovaných zemích se na příspěvkové sazbě větší mírou podílí zaměstnavatel. Výjimkou je Polsko, kde jak zaměstnavatel, tak zaměstnanec odvádí stejnou procentní sazbu (9,76 %). Shrnutí a přehled charakteristik prvního pilíře jednotlivých zemí poskytuje tab. 4.1

Tab. 4.1 Komparace státního pilíře systému zabezpečení ve stáří ve vybraných zemích

	Česko	Slovensko	Polsko
Státní garance	ano	ano	ano
Osobní účast	povinná	povinná	povinná
Metoda financování	průběžná	průběžná	NDC
Technika financování	sociální pojištění	sociální pojištění	sociální pojištění
Vztah příspěvků a dávek	dávkově definované	dávkově definované	příspěvkově definované
Výše příspěvku do I. pilíře zam.+zaměstv.	28 %	18 % (9 % pokud je osoba účastna pojištění v rámci II. pilíře)	12,22 %
Solidarita	ano	ano	ano
Správa systému	státní: ČSSZ	veřejná: Sociální pojišťovna	státní: ZUS

Zdroj: Důchodová reforma, MPSV ČR + vlastní zpracování.

Druhý pilíř ve vybraných zemích doplňuje státní (veřejný) pilíř a je fondově financován. V České republice může tento pilíř být na základě penzijního plánu dávkově nebo příspěvkově definovaný. Na Slovensku jde o příspěvkově definovaný systém, zatímco pro Polsko je specifický systém dávkově definovaný.

Jak vyplývá z celé analýzy, podstatné rozdíly jsou v účasti osob na systému. V České republice je účast osob v druhém pilíři zcela dobrovolná, na Slovensku je účast povinná pro definovanou skupinu osob, která zahrnuje osoby, jež před 1. lednem 2005 nebyly pojištěny u Sociální pojišťovny. Pro ostatní je účast dobrovolná. V Polsku je účast povinná pro všechny ekonomicky aktivní. Zavedení povinné účasti v druhém pilíři zajistí jeho stabilní příjem, který může být při efektivní investiční strategii lépe zhodnocován než v rámci prvního pilíře a do budoucna může poskytnout výplatu vyšších dávek. Avšak existují zde i určitá rizika.

Například povinné vyvedení určitého procenta příspěvku ze státního pilíře právě do druhého pilíře důchodové soustavy, může mít za následek výpadek příjmů prvního pilíře, což se projevilo právě na Slovensku, díky příspěvkové sazbě stanovené ve výši 9 %.⁸⁹

Taková situace může prohloubit deficit a narušit finanční udržitelnost systému. Proto je důležité stanovit přiměřenou procentní sazbu, která se má odvést tak, aby zásadně neovlivnila stabilitu prvního pilíře, aby přinesla své výhody z fondového financování. Je téměř nutné, aby stát disponoval s prostředky vyhrazenými na zachování stability prvního pilíře, protože každá změna s sebou přináší své náklady na její provedení.

Penzijní připojištění se státním příspěvkem je **specifické** pro Českou republiku a v rámci Evropské unie se neobjevuje. Jak již bylo zmíněno, Evropská unie ho považuje za **třetí** pilíř důchodové soustavy, jelikož českému důchodovému systému vytýká neexistenci systému zaměstnaneckých fondů, což nelze jednoznačně potvrdit, ani vyvrátit. Oproti klasickým zaměstnaneckým fondům založeným přímo u zaměstnavatele, je nevýhoda penzijního připojištění se státním příspěvkem spatřována ve velkých administrativních nákladech a nízkých průměrných příspěvcích do systému.⁹⁰

Je zřejmé, že ve všech třech zemích proto existují v rámci zabezpečení druhého pilíře specializované soukromé instituce, které vedou individuální účty pojištěnců a provádějí investiční politiku tak, aby byla zaručena bezpečnost investovaných prostředků, kvalita fondu, likvidita a rentabilita. Shrnutí a přehled charakteristik druhého doplňkového pilíře jednotlivých zemí poskytuje tab. 4.2.

⁸⁹ Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny Slovenskej republiky: *Druhý pilíř důchodového systému* [online]. Dostupný z WWW: <http://www.employment.gov.sk/index.php?SMC=1&id=442> [cit. 12. 2. 2010].

⁹⁰ KREBS, V. *Sociální politika*. 4. vyd. Praha: ASPI, a. s., 2007. s. 234.

Tab. 4.2 Komparace druhého pilíře systému zabezpečení ve stáří ve vybraných zemích

	Česko	Slovensko	Polsko
Státní garance	ano	ano	ano
Osobní účast	dobrovolná	povinná pro definované skupiny osob	povinná
Metoda financování	fondová	fondová	fondová
Technika financování	penzijní připojištění	spoření s účastí zaměstnavatele	spoření s účastí zaměstnavatele
Vztah příspěvků a dávek	příspěvkově definované	příspěvkově definované	dávkově definované
Výše povinného příspěvku do II. pilíře zam.+zaměstv.	-	9 % (pokud je osoba účastna pojištění v rámci II. pilíře)	7,3 %
Solidarita	ne	ne	ne
Správa systému	soukromá: Penzijní fondy	soukromá: Důchodcovské správcovské společnosti	soukromá: Otevřené penzijní fondy

Zdroj: Důchodová reforma, MPSV ČR + vlastní zpracování.

Třetí pilíř má ve všech vybraných zemích doplňkový charakter, uplatňuje princip dobrovolnosti a je fondově financovaný. Zaměřuje se i na jiné pojištění než jen na pojištění ve stáří. Tento doplňkový pilíř již není součástí sociálního zabezpečení. Je určený pro všechny, kdo si chtějí prostřednictvím soukromého spoření přilepšit k penzi plynoucí z prvního, popř. druhého pilíře. Využívají ho zejména i osoby, které nejsou účastné na povinném důchodovém systému z titulu zaměstnání nebo samostatně výdělečné činnosti, nebo osoby s vyššími příjmy. Na trhu se pohybují různé soukromé finanční instituce nabízející celou škálu pojišťovacích služeb. Státní garance, na rozdíl od institucí působících v rámci druhého pilíře, se na ně nevztahuje.

3. kritérium: Srovnání konstrukce starobních důchodů v Česku, Slovensku a Polsku

Na základě provedené analýzy je zřejmé, že starobní důchod je ve všech třech zkoumaných zemích nárokovou dávkou a jejím účelem je zabezpečit občana z důvodu dlouhodobé ztráty pracovní schopnosti způsobenou stárnutím organismu. Podmínkou poskytnutí starobní dávky je účast v sociálním resp. důchodovém pojištění v rámci prvního, nebo i druhého pilíře (Slovensko, Polsko).

Poskytnutí dávky je ve všech zemích podmíněno splněním dalších, zákonem stanovených pravidel. Nejčastěji jde právě o **věkovou hranici** pro odchod do důchodu

a **čekací dobu**, která se již v jednotlivých zemích značně liší, avšak v případě věkové hranice pro odchod do důchodu dochází všude k jejímu postupnému navyšování.

V České republice se hranice pro odchod do důchodu nadále prodlužuje a podle schváleného vládního zákona (účinnost od 1. 1. 2010), kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, je stanovena na 65 let pro muže, bezdětné ženy a ženy s jedním dítětem.⁹¹ Čekací doba se tak postupně prodlužuje až na 35 let pojištění, resp. 30 let (bez náhradních dob).

Slovensko má hranici pro odchod do důchodu stanovenou na 62 let jednotně u mužů i žen a další zvyšování je plynulé a dochází ke každoročnímu nárůstu o devět měsíců až na vytyčenou hranici 65 let. Čekací doba je stanovena na 15 let pojištění a je ze všech členských zemí, které vstoupily do Evropské unie 1. 5. 2004, nejkratší.

V Polsku v důsledku reformy existují dva paralelní systémy důchodového zabezpečení. Hranice pro odchod do důchodu je stanovena na 60 let u žen a 65 let u mužů s tím, že jsou přijata přechodná ustanovení, která zachovávají i nižší důchodový věk. Čekací doba je u „starého systému“ stanovena na 20 let pojištění u žen a 25 let u mužů v „novém systému“ není stanovena žádná minimální doba pojištění. Ve všech vybraných zemích lze odejít do předčasného starobního důchodu dle podmínek platné národní legislativy, avšak v tomto případě dochází k trvalému snížení starobní dávky.

Ve všech sledovaných zemích je pro výpočet starobní dávky stanovena formule, ze které vyplývá, že pro výpočet je důležitý zejména výpočtový základ, který je odvozován z vyměřovacího základu, který je zpravidla tvořen úhrnem příjmů spojených s výkonem zaměstnání. Mimo výpočtového základu zohledňuje při výpočtu také délku čekací doby a věk potencionálního žadatele o dávku. Ve všech třech zemích je pak tato dávka určitým způsobem redukována prostřednictvím stanovených ekonomických parametrů.

V České republice se státní starobní důchod skládá ze **dvou složek** - základní výměra a procentní sazba z výpočtového základu, přičemž je stanovený minimální garantovaný důchod. Výši důchodu lze pak doplnit na základě účasti v penzijním připojištění nebo soukromém životní pojištění v rámci doplňkových pilířů důchodové soustavy.

Na Slovensku je důchod **jednosložkový** (odvozen od výše výdělků a doby pojištění), pokud budou občané účastni na důchodovém pojištění pouze v rámci prvního pilíře. Pokud budou participovat i na druhém pilíři, budou dostávat část důchodu ze Sociální pojišťovny

⁹¹ Novela zákona o důchodovém pojištění [online]. Dostupný z WWW: http://www.ipravnik.cz/cz/aktuality/pd_1/art_5221/detail.aspx [24. 7. 2009].

a část z peněz ze svého osobního účtu na principu zásluhovosti. I tento příjem si lze doplnit z třetího doplňkového pilíře. Státem minimální garantovaný důchod není zaručen, což může být důsledek toho, že Slovensko silně aplikuje princip zásluhovosti a potlačuje solidárnější redistributivní systém, protože garance minimálního státem zaručeného důchodu je jakýmsi projevem solidarity a alespoň částečně ochraňuje starobní důchodce před chudobou.

V Polsku je státní důchod rovněž **jednosložkový** a konstruován podobně jako na Slovensku. Je garantován minimálně ve výši 30 % průměrné mzdy v národním hospodářství. Navýšení důchodu lze dosáhnout povinnou účastí v druhém pilíři a následně dobrovolnou účastí v rámci třetího doplňkového pilíře.

Shrnutí a přehled charakteristik starobních důchodů jednotlivých zemí poskytuje tab. 4.3, ze které vyplývá, že ve všech zemích dochází k navyšování věkové hranice odchodu do důchodu nejčastěji na 65 let. Rozdílná výše hranice pro muže a ženy je v Evropské unii pouze dočasnou výjimkou, kvůli zásadě rovného zacházení v systémech sociálního zabezpečení. Do budoucna lze tak počítat s jejím sjednocením jednotně pro muže a ženy.

Velké rozdíly jsou patrné v délce čekací doby. V závislosti na zvyšování věkové hranice odchodu do důchodu je vhodné přizpůsobit tomuto trendu také délku minimální doby pojištění, kterou Česká republika nově prodloužila z 25 na 35 let (s náhradními dobami) s očekáváním, že tato změna spolu s dalšími, pomůže alespoň částečně snížit zátěž státního rozpočtu a posílit stabilitu státní pilíře. Otázkou zůstává, do jaké míry mohou taková to opatření pomoci dlouhodobě udržet důchodový systém založený na metodě PAYG.

Podle prognózy demografického vývoje bude spolu s nárůstem osob v důchodovém věku klesat počet osob v pracovním věku, a proto je velmi důležitý způsob, jakým důchodový systém motivuje k setrvání na pracovním trhu. „Dostatečný počet zaměstnanců je nezbytný pro udržení hospodářské výkonnosti a ekonomického růstu, a proto je motivace k setrvání na trhu práce v tomto ohledu velmi důležitá.“⁹² Problém je také viděn ve schopnosti ekonomiky nabídnout těmto potenciálním zaměstnancům vhodná pracovní místa vzhledem k jejich věku, zdravotnímu stavu a kvalifikaci. Z těchto tvrzení je zcela zřejmé, jak je sociální politika ovlivňována hospodářskou politikou státu a naopak.

Co se týče pozdějšího odchodu do důchodu, je všeobecně známo, že tuto možnost využívá stále velké procento lidí (40-50 %). Nacházejí v něm řešení svých zdravotních nebo pracovních problémů, nemožnosti najít si nové zaměstnání hlavně z důvodu vyššího věku, což

⁹² KREBS, V. *Sociální politika*. 4. vyd. Praha: ASPI, a. s., 2007. s. 221.

je v současné době opravdu problém. I tato skutečnost má vliv na hospodářskou situaci v zemi, zejména na pracovní trh.

Tab. 4.3 Komparace podmínek a charakter starobního důchodu ve vybraných zemích

	Česko	Slovensko	Polsko
Věková hranice odchodu do důchodu (muži, bezdětné ženy popř. 1 dítě)	1. zvýšení – 63 let (2012) 2. zvýšení – 65 let (2030)	1. zvýšení – 62 let (2015) 2. zvýšení – 65 let (2025)	65 let – muži 60 let – ženy bez rozdílu
Diferenciace věkové hranice pro ženy s dětmi	ano	ano	Ne
Čekací doba	35 let	15 let	25 let – muži 20 let – ženy nový systém - žádná
Předčasný důchod	ano	ano	ano
Konstrukce starobního důchodu z I. pilíře	dvousložkový	jednosložkový	jednosložkový
Garance minimálního starobního důchodu státem	ano	ne	ano

Zdroj: Důchodová reforma, MPSV ČR +vlastní zpracování.

4. kritérium: Srovnání poměru průměrného měsíčního důchodu k hrubé mzdě a čistého měsíčního důchodu k čisté mzdě v Česku, Slovensku a Polsku.

V rámci diplomové práce je dalším kritériem pro srovnání systémů zabezpečení ve stáří použit poměr průměrného měsíčního důchodu (PD) k průměrné nominální hrubé mzdě (PHM), který byl za analyzované období dostupný z dílčích statistik ve všech vybraných zemích. Absolutní vyjádření průměrného měsíčního důchodu a průměrné měsíční mzdy je, jak už bylo uvedeno v druhé kapitole, spíše orientační, protože při vlastním přepočtu měn Slovenska a Polska na české koruny dle kurzu ČNB, může dojít k mírným odchylkám a vypovídací schopnost absolutních čísel, která jsou ovlivněna rozdílnou ekonomickou situací v daných zemích, nemusí být při komparaci zcela jednoznačná nebo přínosná.

Při komparaci tohoto poměrového ukazatele je důležité si uvědomit, že vyjadřuje poměr starobního důchodu vypláceného pouze z povinně konstruovaného pilíře. V České republice tedy pouze z prvního pilíře, na Slovensku a Polsku zahrnuje i dávky z povinného druhého pilíře. Výše dobrovolného spoření je závislá na každém jednotlivci, a proto v tabulce není tento příjem občanů vůbec zohledněn.

Z tab. 4.4 je patrné, že se tento ekonomický důchodový ukazatel v podstatě pohybuje ve všech třech zemích nad hranicí 40 % (graficky v příloze 2). Polsko mělo před reformou důchodové soustavy velké problémy s vysokým poměrem, který se pohyboval až kolem 70 %. Nyní se snaží tento poměr udržet zhruba na 45 %. Z komparace také vyplývá, že sociálního postavení seniorů České republiky je např. za rok 2009 podstatně horší než na Slovensku a Polsku, což může být, mimo jiné, způsobeno současným mechanismem valorizace a poklesem reálné kupní síly penzí.⁹³

Z dlouhodobého hlediska bude tato hranice 40 % pro český důchodový systém neudržitelná. Jak uvádí česká Národní strategická zpráva o přiměřených a udržitelných důchodech, je dlouhodobým záměrem udržet celkovou míru náhrady předdůchodových příjmů z důchodových systémů s tím, že dojde s velkou pravděpodobností k poklesu této náhrady ze základního důchodového pojištění, který by měl být vyrovnán rostoucí mírou náhrady ze soukromých důchodových systémů.⁹⁴

Tab. 4.4 Komparace poměru PD k PHM v % za vybrané období

	2005	2006	2007	2008	2009
Česko	40,7	40,5	40,3	41,0	40,2
Slovensko	44,7	43,9	44,1	43,3	47,5
Polsko	41,6	38,7	44,0	45,5	45,7

Zdroj: MPSV ČR, Český statistický úřad, Sociální pojišťovna, OECD: Summary statistics: Average monthly wage.

I tento poměrový ukazatel není úplně jednoznačný, vzhledem k různým daňovým odlišnostem v jednotlivých zemích. Přesnější je porovnávat náhradový poměr jako **poměr čistého důchodu k čisté mzdě**, který poskytuje tab. 4.5, ze které je patrné, že se poměr ve všech třech zemích pohybuje od roku 2005 nad 50 % a během vybraného časové úseku se nadále zvyšuje. Tato skutečnost může vypovídat o určité snaze zlepšovat životní úroveň starobních důchodců a postupně se srovnávat s dalšími vyspělými zeměmi Evropské unie (graficky příloha 3).

⁹³ Sociální postavení a životní úroveň seniorů [online]. Dostupný z WWW: <http://www.rscr.cz/prispevky/seminar%20senat.pdf> [cit. 22. 9. 2009].

⁹⁴ Národní strategická zpráva o přiměřených a udržitelných důchodech [online]. Dostupný z WWW: http://www.mpsv.cz/files/clanky/1450/CZ_nsrp_cz.pdf [cit. 2009].

Tab. 4.5 Komparace poměru čistého důchodu k čisté mzdě v % ve vybraných zemích

	2005	2006	2007	2008	2009
Česko	53	57	60	65	70
Slovensko	55	61	66	68	72
Polsko	57	62	67	72	75

Zdroj: OECD - Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD Countries + Sociální statistiky OECD.

Pro detailnější informace o čistém náhradovém poměru je v rámci kapitoly uveden i vztah tohoto poměru k násobku průměrné mzdy, který vypovídá o určité závislosti mezi výši důchodu a výši předdůchodového příjmu. Tento poměr je vzhledem k jeho dostupnosti poskytnut pouze za rok 2009.

Z tab. 4.6 je patrné, že Česká republika má oproti Slovensku a Polsku evidentně nižší závislost mezi výši důchodu a výši předdůchodového příjmu. Existence dvousložkové konstrukce důchodové dávky v českém systému posiluje realizovanou příjmovou solidaritu na úkor zásluhovosti. Nízká závislost výše důchodu na předcházejícím výdělku, charakterizuje výrazně progresivní a redistributivní důchodový systém. Slovenský a Polský systém, nerealizuje redistribuci v tak vysoké míře jako český systém a to bylo také jedním ze záměrů realizovaných reforem. Podíly důchodových dávek k předdůchodovému příjmu v jednotlivých příjmových skupinách nevykazují výrazný nepoměr jako je tomu v českém systému.⁹⁵

Tab. 4.6 Komparace čistého náhradového poměru ve vybraných zemích za rok 2009

	Medián	Výše dosahovaného příjmu (násobek průměrné mzdy)				
		0,5	0,75	1	1,5	2
Česko	69,8	95,3	74,7	64,1	49,4	41,1
Slovensko	71,5	66,3	70,4	72,7	74,9	75,9
Polsko	74,8	74,4	74,7	74,9	75	77

Zdroj: OECD - Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD Countries,

5. kritérium: Srovnání výdajů na důchodový systém v % k HDP a podílu výdajů na starobní důchody na celkových výdajích sociální ochrany Česka, Slovenska a Polska

Mezi makroekonomická kritéria, která vypovídají o určité ekonomické situaci a sociálním charakteru daného státu, patří také státní výdaje na důchodový systém nebo výdaje na sociální ochranu vyjádřené v % k hrubému domácímu produktu, které pro srovnávání používá například Evropský statistický úřad. Výdaje na důchodový systém řadíme

⁹⁵ KREBS, V. *Sociální politika*. 4. vyd. Praha: ASPI, a. s., 2007. s. 203-205.

mezi veřejné výdaje a jsou přerozdělovány definovaným skupinám osob, kterým stát takto zajišťuje určité sociální jistoty.

I tyto ekonomické ukazatele mají jen určitou vypovídací schopnost vzhledem k odlišnému uspořádání důchodových soustav a uplatňovaných principů v sociální oblasti. Proto je v komparaci, pro lepší představu o důchodových výdajích jednotlivých zemí, uveden ukazatel vyjadřující procentuální poměr výdajů na důchody k celkovým výdajům na sociální ochranu.

Z analýzy provedené v rámci druhé kapitoly, se dá usuzovat, že ve všech vybraných zemích probíhají demografické změny, jejichž současným trendem je zvyšování počtu starobních důchodců a prodlužování střední délky života, což s sebou nese určité náklady na oblast sociálního zabezpečení. Zvýšené náklady důchodových systémů lze ošetřit v rámci prvního pilíře, nebo lze tyto náklady přenést na druhý nebo třetí pilíř. Jedná se o co nejlepší alokaci nákladů systému, tak aby zůstal funkční, maximálně efektivní a minimálně rizikový.⁹⁶ Diverzifikaci nákladů na druhý a popř. třetí pilíř provedlo Slovensko a Polsko v rámci reformy. Proto se ukazatel státních výdajů na starobní důchody na Slovensku a v Polsku v časové řadě snižuje. V České republice je v roce 2009 snížení ovlivněno zejména dílčími parametrickými změnami v sociální oblasti viz tab. 4.7 (graficky příloha 4).

Z makroekonomického hlediska se však nelze nákladům nijak vyhnout. I při zásadních transformačních změnách v důchodovém systému je nutné velmi pečlivě zvažovat, velikost transformačních nákladů a porovnávat je s eventualitou pouhé úpravy parametrů v již existujícím systému.⁹⁷

**Tab. 4.7 Komparace státních výdajů na důchodový systém ve vybraných zemích
v % k HDP**

	2005	2006	2007	2008	2009
Česko	8,4	8,5	8,2	7,9	7,2
Slovensko	7,6	7,4	7,0	6,7	6,2
Polsko	13,2	13,0	12,8	12,5	11,4

Zdroj: OECD – Pensions at a Glance 2009: Retirement-income systems in OECD countries.

Při komparaci ukazatele výdajů na sociální ochranu je třeba si opět definovat, co je vůbec sociální ochranou myšleno. Sociální ochrana zahrnuje opatření prováděná s cílem poskytovat minimální úroveň sociálního zabezpečení a chránit občany před rizikem nedostatečného příjmu spojeného se sociálními událostmi jako nezaměstnanost, nemoc,

⁹⁶ BRDEK, M. a kol. *Trendy v evropské sociální politice*. 1. vyd. Praha: ASPI, a. s., 2002. s. 127.

⁹⁷ KREBS, V. *Sociální politika*. 4. vyd. Praha: ASPI, a. s., 2007. s. 200.

invalidita, stáří, náklady na rodinu nebo smrt manžela i manželky nebo rodiče. Sociální ochrana zahrnuje všeobecný přístup ke službám jako je zdravotní a dlouhodobá péče, sociální dávky, které se skládají z převodů domácnostem a jednotlivcům v penězích či naturáliích s cílem ulehčit jim od břemene definovaného souboru rizik či potřeb, administrativní náklady, představující provozní výlohy na správu a řízení sociálního programu a ostatní výdaje, vznikající v souvislosti s různými výlohami systému sociální ochrany.⁹⁸

Z tab. 4.8 je patrné, že výdaje na sociální ochranu⁹⁹ ve stanoveném období, ve všech třech zemích mírně kolísají (graficky příloha 5). Česká republika má ze zkoumaných zemí největší výdaje na sociální ochranu v % k HDP. Tyto rozdíly odrážejí odlišnosti v životní úrovni, ale také odrážejí různorodost systémů sociální ochrany a demografické, ekonomické sociální a institucionální struktury specifické pro každou zemi. Výdaje na sociální ochranu by měly v Evropě v roce 2010 průměrně dosáhnout až na 30,8 % HDP zejména z důvodu vyšší nezaměstnanosti zapříčiněnou hospodářskou krizí.¹⁰⁰

Mezi hlavní zdroje financování sociální ochrany v Evropské unii patří primárně příspěvky na sociální pojištění a příspěvky státu financované daněmi. Více než 80 % celkových příjmů pochází z příspěvku na sociální pojištění v České republice a Slovensku. V Polsku se tyto příjmy podílejí zhruba 50 %.¹⁰¹

Tab. 4.8 Komparace výdajů na sociální ochranu v % k HDP

	2005	2006	2007	2008	2009
Česko	19,1	18,7	25,4	22,1	24,3
Slovensko	16,7	16,3	16,0	16,4	16,9
Polsko	19,7	19,2	19,9	20,5	20,1

Zdroj: Eurostat + vlastní zpracování.

Pozn.: Nejvyšší výdaje jsou tradičně v Severských zemích (33%), nejnižší např. Irsko, Lotyšsko (13%).

Vývoj procentuálního podílu výdajů na starobní dávky na celkových výdajích sociální ochrany je vidět z tab. 4.8. Výdaje na starobní důchody jsou určující takřka ve všech analyzovaných zemích, přičemž na starobní důchody ve všech zemích plyne zhruba 45-55 % celkových výdajů. Tento podíl má, ze zkoumaných zemí, nejvyšší Polsko, které se pohybuje zhruba na úrovni zhruba 55 %, avšak trend by měl směřovat spíše k jeho snižování. Slovensko z analýzy vychází jako země s nejnižším podílem těchto výdajů, zejména z důvodu

⁹⁸ Sociální ochrana [online]. Dostupný z WWW:

http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/social_protection_en.htm [cit. 22. 3. 2010].

⁹⁹ Výdaje na sociální ochranu nejsou vyjádřeny v paritě kupní síly.

¹⁰⁰ Výdaje na sociální ochranu – Eurostat Statistics [online]. Dostupný z WWW:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/introduction [cit. 2009].

¹⁰¹ The EU Social Protection [online]. Dostupný z WWW:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/health/introduction> [cit. 26. 2. 2005].

razantní reformy důchodového systému (graficky příloha 6). Trend v České republice je spíše stoupající vzhledem k výrazně redistributivnímu a solidárnímu charakteru důchodové soustavy.¹⁰²

**Tab. 4.9 Komparace podílů výdajů na starobní důchody na výdajích sociální ochrany
v %**

	2005	2006	2007	2008	2009
Česko	45	47,2	49,3	51,2	53,6
Slovensko	43	43,2	42,9	41,5	40,8
Polsko	56,2	56,5	55,9	55,6	54,8

Zdroj: Eurostat+databáze Missoc.

¹⁰² The EU Social Protection [online]. Dostupný z WWW:
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/health/introduction> [cit. 26. 2. 2005].

4.2 Zhodnocení problematiky a doporučení pro český důchodový systém

Z provedené analýzy a komparace důchodových systémů sledovaných zemí na základě vybraných kritérií je zřejmé, že přístupy těchto zemí k důchodové problematice se odlišují. I přesto lze najít společné rysy ve směřování sociální politiky, jelikož všechny země sužují společné problémy, vznikající přirozeným vývojem a nároky společnosti. Z celkové analýzy a následné komparace je patrné, že všechny tři země se snaží, více či méně, oslabit prvky solidárnějšího redistributivního modelu a současně posilovat prvky výkonového modelu, tzn. posilovat princip zásluhovosti a individuální míru odpovědnosti za sociální událost, která je přirozenou součástí života každého člověka. Lze konstatovat, že tyto trendy se nejvíce projeví na Slovensku.

Z analýzy důchodových soustav jednotlivých zemí vyplynulo, že jejich typickým rysem je existence veřejného penzijního systému provozovaného státem a financovaného metodou PAYG. Jeho podstatou je, po splnění stanovených podmínek, poskytnutí státem garantované penze. Vývoj společnosti a zejména demografické změny však přispívají k tomu, že státem provozované a průběžně financované systémy nejsou z dlouhodobého hlediska finančně udržitelné. Proto například Polsko provedlo razantní změnu v metodě financování prvního pilíře a z metody PAYG přešlo na metodu NDC a příspěvkově definovaný plán, který větší mírou aplikuje princip zásluhovosti, ale nenarušuje pravidlo mezigenerační solidarity charakteristické pro metodu PAYG.

Z této analýzy je dále zřejmé, že všechny tři země, ať už dříve, či později, zavedly soukromé, většinou fondově financované doplňkové pilíře, primárně jako možnost pro občany, doplnit si starobní důchod poskytovaný z prvního pilíře. Tyto fondové systémy fungují jak na povinné, tak i na dobrovolné bázi. Polsko a Slovensko zavedlo druhý, doplňkový pilíř právě na povinné bázi s tím, že Slovensko pouze pro definované skupiny osob. Česká republika má druhý doplňkový pilíř zcela dobrovolný a v rámci Evropské unie specifický, vzhledem k poskytování státního příspěvku. Třetí doplňkový pilíř je ve všech zemích dobrovolný, soukromý, fondově financovaný a bez státní garance. Z těchto poznatků je možné tvrdit, že ve sledovaných zemích se tak objevuje určitá varianta třípilířového systému důchodové soustavy. Jak již bylo během práce zmíněno, Česká republika může být v tomto směru diskutabilní kvůli zařazení penzijního připojištění se státním příspěvkem na druhou nebo třetí úroveň důchodové soustavy.

Z práce také vyplývá, že pro vybrané země bylo charakteristické nedostatečné využívání doplňkových pilířů, což se vzhledem k provedené reformě na Slovensku a v Polsku změnilo. U České republiky je evidentní závislost poskytovaných důchodů na první státním pilíři,

z čehož je zřejmé, že doplňkové systémy zde stále nehrají výraznou roli. Tento problém je spatřováno v tom, že se lidé stále spoléhají na pomoc státu, nebo tento problém zatím jednoduše neřeší. Takový přístup občanů může být, dle mého názoru, způsoben mimo jiné, i nedůvěrou v soukromé finanční instituce působící v této oblasti, politickou reprezentaci a jejím hospodařením s veřejnými penězi, či ve špatné informovanosti a malém zájmu většiny populace o hloubku daného problému.

Z provedené komparace je vidět, že se Polsko a částečně i Slovensko rozhodlo zavést druhý doplňkový pilíř jako **povinný**, i když se stále více názorů odborné veřejnosti přiklání na stranu dobrovolného, tedy svobodného rozhodování jednotlivců. Dle mého názoru právě zavedení povinného odvodu do doplňkového pilíře vede občany k posílení odpovědnosti a zvýšení zájmu o danou problematiku popř. snížení závislosti na státním pilíři. Slovensko i Polsko se se svými reformami v sociální oblasti, které přinesly jak své výhody, tak nevýhody, mohou stát inspirací pro řešení problému českého důchodového systému, který by se měl primárně poučit z přístupů a chyb těchto sousedních zemí. Je zcela zřejmé, že nelze systematicky a dlouhodobě aplikovat dílčí parametrické změny českého důchodového systému a dlouhodobě zvyšovat princip zásluhovosti (tzn. snižovat nadměrnou redistribuci) a současně zvyšovat míru zdanění (příspěvkovou sazbu) nebo nesnižovat výši důchodu.

Česká republika si s sebou z minulosti stále nese určité prvky modelu rovnostářského, náročného na ekonomické zdroje, opírajícího se o rozsáhlou redistribuci a stimulující spíše pasivní chování a postoj obyvatel. Nejvíce se blíží typu redistributivnímu, který je charakteristický tím, že sociální potřeby lidí vnímá jako sociální práva, kdy se ve své podstatě orientuje na univerzální poskytování dávek tj. na celou populaci, resp. vymezené sociální skupiny, bez ohledu na to jaké jsou jejich individuální možnosti potřeby pokrýt.¹⁰³

Toto tvrzení se dá podložit i výsledky z celkové analýzy, kdy se redistributivní prvky projevují i v českém důchodovém systému, resp. systému zabezpečení ve stáří, kde závislost poskytovaných důchodů na prvním, velmi solidárním státním pilíři, je zcela evidentní, což narušuje jeho dlouhodobou finanční udržitelnost a oslabuje princip zásluhovosti.

Další zásadní problém financování důchodového systému je dle mého názoru viděn v tom, že příspěvky na sociální pojištění nejsou odděleny od státního rozpočtu a jsou vybírány na celkové důchodové pojištění (zahrnuje pozůstalostní, starobní, invalidní důchody). Tento způsob nakládání s veřejnými prostředky nepůsobí zrovna přehledným a transparentním dojmem.

¹⁰³ KREBS, V. *Sociální politika*. 4. vyd. Praha: ASPI, a. s., 2007. s. 202.

Pro představu o názorech občanů na současný důchodový systém je v rámci zhodnocení problematiky uveden aktuální výzkum Portálu veřejné správy, kde polovina populace České republiky nepovažuje současný důchodový systém jako celek za spravedlivý. Zároveň v populaci zjevně neexistuje obecná shoda o ideální alternativní koncepci důchodového systému. Polovina obyvatel České republiky považuje současný systém za příliš solidární, čtvrtina naopak za příliš výkonově orientovaný. Podle zbývajících čtvrtiny jsou princip solidarity a výkonový princip vyvážené. Nedostatečná legitimita systému je potenciální hrozbou tlaku veřejnosti na vyvázání se ze státního základního důchodového pojištění.¹⁰⁴

Jak již částečně vyplynulo z předcházejícího textu, je zřejmé, že český důchodový systém má mnoho nedostatků a stojí před potřebou závažných změn, které byly ve sledovaných zemích nejvíce provedeny v Polsku a pak i na Slovensku.

Doporučení zavést povinný doplňkový pilíř pro Českou republiku by mohlo do budoucna pomoci snížit zátěž státního pilíře a posílit vědomí občanů o vlastním přičinění při zabezpečení se na stáří. Je třeba však zvažovat, zda by nebylo efektivnější tento pilíř pojmout jako zaměstnanecký, tzn. realizovat penzijní připojištění přímo u zaměstnavatele, než v administrativně nákladnějších soukromých penzijních fondech, které vzhledem k nízkým příspěvkům účastníků nejsou výrazně rentabilní. Otázkou však zůstává, jak časově a finančně náročné by bylo vytvoření potřebných podmínek pro rozvoj zaměstnaneckých doplňkových fondů, který fungují v řadě zemí Evropské unie. Je nutné si také uvědomit, že zavedení fondově financovaného systému s sebou nese určitá rizika, na které poukázala současná hospodářská krize.

Jde zejména o zranitelnost fondových systémů vůči výkyvům na finančních trzích, kdy je nutné klást důraz na tvůrce politik a regulační a kontrolní orgány, které musí prosazovat opatrnější správu důchodových úspor obyvatel, a najít tak vyrovnaný způsob pro využívání výhod těchto systémů. Velké rozpětí ve vzniklých ztrátách a ještě větší rozdíly ve schopnostech je absorbovat ukazují, že rozdíly v podobě penzijních fondů a investičních strategiích mají velký význam. V této souvislosti se objevuje nová agenda týkající se změn podoby fondových systémů (např. ohledně bezpečnějších standardních možností, změny struktury portfolia krátce před odchodem do důchodu, omezení výše poplatků, pravidla pro

¹⁰⁴ Postoje veřejnosti k českému důchodovému systému a zabezpečení na stáří [online]. Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/7226/_s.155/10202?docid=106822 [cit. 22. 3. 2010].

pravidelnou výplatu důchodu a fázi výplaty). Dosažení těchto změn bude důležitou součástí opětovného vybudování důvěry veřejnosti ve fondové systémy.¹⁰⁵

Jiná akceptovatelnější varianta pro reformu českého důchodového systému by mohla být spatřena ve změně metody financování prvního pilíře. Podle vzoru Polska by Česká republika mohla přejít na metodu NDC, která zajistí princip průběžného financování a zároveň přinese větší přehlednost odváděných prostředků pro účastníky důchodového pojištění, což by mnozí určitě přivítali. Zároveň by v rámci zachování určité solidarity měla do své reformy zahrnout minimální sociální ochranu svých občanů tak, aby existovala určitá sociální síť, která by chránila nejrizikovější občany před možnou chudobou ve stáří. Za nejdůležitější změnu bych totiž považovala oddělení příjmů z důchodového pojištění od státního rozpočtu a také stanovení přesného procentuálního podílu na pozůstalostní, starobní a invalidní důchody, aby si každý občan mohl spočítat kolik, a kam své finanční prostředky odvádí.

Jak již je z práce patrné, řešení problémů v sociální oblasti není jednoduchou záležitostí vzhledem k vzájemnému vztahu s politikou hospodářskou. Kromě reformy důchodových systémů tak bude nutné zavést i další opatření, například na podporu výkonnějšího trhu práce, protože zvýšení zaměstnanosti významně ovlivňuje příjmy důchodového systému a může vyřešit i lepší zaměstnavatelnost osob v předdůchodovém věku. Kvůli nízké porodnosti by se mohla zavést opatření na podporu rodin s dětmi zejména pro „střední vrstvy“, které zpravidla pracují a snaží se zachovat určitý životní standard, ale vzhledem k všeobecné rodinné nákladovosti si v současné době pořízují maximálně jedno dítě, protože k nim nesměřují tak štědré sociální dávky, jako jsou poskytovány například vůbec nepracujícím vrstvám obyvatelstva s více dětmi.

Mimo výše navrhované změny a úvahy, by se v České republice měl primárně změnit přístup a chování politické reprezentace k veřejnosti a danému problému a začít jednotně a důsledně tento problém řešit. Spoustu českých odborníků na tuto problematiku již vypracovalo několik kvalitních a praktických studií a možností, jak současný český důchodový systém změnit, tak aby docházelo k co nejmenším negativním důsledkům. Jak již bylo zmíněno, důležité je změnit přístup politiků k veřejnosti, podporovat sociální dialog a hledat společný konsenzus, rozšiřovat mentalitu občanské nezávislosti, odpovědnosti a úsilí lidí o zlepšení vlastního postavení a v tomto směru realizovat důslednou informační politiku, aby při realizaci zásadních změn důchodového systému docházelo k osvětě veřejnosti o jednotlivých postupech a důsledcích, které se jich a jejich budoucích generací týkají. Je

¹⁰⁵ The EU Social Protection [online]. Dostupný z WWW:
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/health/introduction> [cit. 26. 2. 2005].

nutné mít také na paměti, že vzhledem k zadluženosti České republiky, a stálém nedostatku peněz ve státní pokladně není jednoduché učinit rozhodnutí a vyhovět všem. Je zřejmé, že pokud půjdou peníze na určitá opatření vedoucí k řešení této situace, na jiné oblasti se bude muset nutně ušetřit.

Závěr

Diplomová práce byla zaměřena na důchodové systémy Česka, Slovenska a Polska a jejím cílem byla komparace systému zabezpečení ve stáří právě v těchto vybraných zemích, zhodnocení využitelnosti přístupů k dané problematice a návrh případných doporučení pro český důchodový systém. I přes značnou různorodost důchodových soustav se předpokládalo, že ve vybraných zemích, které jsou si blízké zeměpisně i historicky, budou nalezeny společné problémy a popřípadě jejich řešení, které by mohly být vhodné pro aplikaci změn v českém důchodovém systému. Vzhledem k složitosti dané problematiky a teoretickému charakteru tématu bylo v práci použito mnoho informací z odborné literatury, provedených analýz a statistik čerpaných ze specializovaných serverů zabývajících se touto problematikou.

Teoretická část práce byla zaměřena na vývoj sociální politiky v evropském prostředí, které bylo v minulém a předminulém století ovlivněno mnoha ideovými, politickými, ekonomickými a sociálními vlivy, které vedly k vytváření určitých přístupů k sociální politice v jednotlivých zemích. Zásadní průlom v sociální oblasti přineslo sociální pojištění a aplikace tzv. Bismarckova a později i Beveridgova modelu v řadě evropských zemí. Během dalšího vývoje společnosti se začalo ustupovat od státu blahobytu a do popředí se dostával princip zásluhovosti, vzhledem k vznikajícím problémům, negativně ovlivňujícím finanční udržitelnost a nákladovost důchodových systémů. Na tyto problémy (stárnutí obyvatel, snižování porodnosti, zadlužování států apod.) začala upozorňovat Světová banka, nebo také Evropská unie, která se v této oblasti stále angažuje různými legislativními nástroji a metodami, ve snaze pomoci členským státům řešit tyto palčivé problémy. Pro pochopení analýzy fungování důchodových systému v následující kapitole, bylo důležité, v rámci této kapitoly, vymezit a popsat základní techniky a metody financování systému.

Praktická část práce zahrnovala analýzu jednotlivých systémů zabezpečení ve stáří, která byla potřebná pro následnou komparaci provedenou na základě vytyčených hledisek. Z analýzy vyplynulo, že Polsko a Slovensko, se na rozdíl od Česka, snažilo výrazně řešit problém udržitelnosti důchodových soustav prostřednictvím sociálních reforem, které jsou charakteristické aplikací třípilířového modelu důchodové soustavy, posílením principu zásluhovosti, oslabováním státního pilíře financovaného metodou PAYG ve prospěch posílení doplňkových, fondově financovaných pilířů aj. Dopad reforem v Polsku a Slovensku byl zřejmý i v dílčích ekonomických analýzách výdajů plynoucích jak na důchodovou soustavu,

tak na sociální ochranu, kde tendence těchto výdajů byla spíše klesající, alespoň v oblasti zabezpečení ve stáří.

Česká republika v tomto ohledu zastávala spíše dílčí parametrické změny systému s nadějí, že tímto způsobem alespoň částečně oddálí nevyhnutelný problém, tkvící ve vysoké závislosti starobních dávek na státním pilíři financovaném metodou PAYG, který je vzhledem ke zvyšování starobních důchodců na aktivním obyvatelstvu, dlouhodobě neudržitelný, popř. není schopný pro další generace zajistit adekvátní starobní důchod. Doporučení pro český důchodový systém lze spatřit v povinném zavedení druhého doplňkového pilíře se státní garancí s určitými prvky typických zaměstnaneckých fondů pro nejvíce ohrožené ročníky, nebo nahrazení metody PAYG, metodou NDC a posílení informační politiky o nutnosti účastnit se dobrovolných doplňkových fondů. S tímto by měla souviset i změna vedoucí k oddělení prostředků ze sociálního pojištění od státního rozpočtu a stanovení procentuální sazby plynoucí na starobní důchody. Z celkové analýzy je možné také částečně potvrdit hypotézu, která tvrdí, že v zájmu řešení problému udržitelnosti důchodového systému se jednotlivé země snaží nahrazovat metodu průběžného financování, jinými metodami financování.

Podstata problému financování důchodů však není jenom v technice řešení důchodové reformy, tedy v roli základního a doplňkového systému, roli průběžného a fondového systému apod. Jde především o to, ujasnit si sociální cíl, vyvarovat se chyb, které se mohou negativně projevit i v jiných oblastech, najít společný konsenzus a politicky jej prosadit a dále utužovat.

Seznam použité literatury

Knihy

BRDEK, M.; JÍROVÁ, H.; KREBS, V. *Trendy v evropské sociální politice*. 1. vyd. Praha: ASPI, a. s., 2002. 252 s. ISBN 80-86395-25-1.

BRDEK, M.; JÍROVÁ, H. *Sociální politika v zemích EU a ČR*. 1. vyd. Praha: CODEX Bohemia, s. r. o., 1998. 392 s. ISBN 80-85963-71X.

DURDISOVÁ, J. a kol. *Sociální politika v ekonomické praxi, vybrané problémy*. 1. vyd. Praha: VŠE – Oeconomica, 2005. 246 s. ISBN 80-245-0850-8.

FACHINELLI, H. *Ekonomika sociálního zabezpečení*. 1. vyd. Ostrava: VŠB. 2006. s. 149.

FACHINELLI, H. *Sociální politika a sociální zabezpečení*. 1. vyd. Ostrava: VŠB-TUO, 2003. 35 s. ISBN 80-248-0337-2.

KLAZAR, S.; VANČUROVÁ, A. *Sociální a zdravotní pojištění – úvod do problematiky*. 2. vyd. Praha: ASPI 2008. s. 17.

KREBS, V. *Sociální politika*. 4. vyd. Praha: ASPI, a. s., 2007. 503 s. ISBN 978-80-7357-276-1.

KREBS, V. *Transformace sociálního zabezpečení v ČR*. 1. vyd. Praha: VŠE – Oeconomica, 1997. 170 s. ISBN 92-356-7156-0.

MÜLLER, K. *The political economy of pension reform in Central-Eastern Europe*. 1. vyd. Cheltenham: Edward Elgar. 2000. s. 222. ISBN 1-84064-238-6.

MUNKOVÁ, G. a kol. *Sociální politika v evropských zemích*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2005. 189 s. ISBN 80-246-0780-8.

MYLES, J. a kol. *Why we need a new Welfare state?* 1. vyd. Oxford: Oxford University Press. 2002 s. 250. ISBN 0-19-510268-1.

POLLNEROVÁ, Š. *Charakter nositelů důchodového pojištění*. 1. vyd. Praha: VÚPS. 2008. s. 199. ISBN 978-80-7416-0221-6.

POTŮČEK, M.; RADÍČOVÁ, I. *Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 1998. 326 s. ISBN 80-7184-622-8.

PŘIB, J. *Kdy do důchodů a za kolik*. 10. vyd. Praha: Grada, 2009. 128 s. ISBN 978-80-247-2805-6.

RADÍČOVÁ, I. *Sociálna politika na Slovensku po roku 1989*. 1. vyd. Bratislava: S. P. A. C. E., 1998. s. 244.

TOMEŠ, I. *Sociální politika – teorie a mezinárodní zkušenost*. 2. vyd. Praha: SOCIOPRESS, 2001. 262 s. ISBN 80-86484-00-9.

TOMEŠ, I. *Social protection in the candidate countries: country studies Czech Republic, Slovak republic, Poland*. Berlin: Akademische Verlagsgesellschaft. 2003. s. 152. ISBN 3-89838-043.

TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 4. vyd. Praha: C.H.Beck, 2008. 367 s. ISBN 978-80-7400-032-4.

VOŘÍŠEK, V. *Pomýšlíte na důchod?* 2. vyd. Praha: ASPI, a. s., 2007. 164 s. ISBN 978-80-7357-251-8.

VOSTATEK, J. *Sociální a soukromé pojištění*. 1. vyd. Praha: Codex Bohemia, 1996. 601 s. ISBN 80-85963-21-3.

WILDMANNOVÁ, M. *Hospodářská a sociální politika EU III.- aktuální otázky*. 1. vyd. Bratislava: EU Bratislava 2008. 80 s. ISBN 978-80-225-2553-4.

ŽONDROVÁ, S. *Přehled judikatury z oblasti sociálního zabezpečení*, Praha: ASPI., a. s., 2008. 516 s. ISBN 978-80-7357-315-7.

Časopis

PRŮŠA, L. a kol. Fórum sociální politiky. *Odborný recenzovaný časopis výzkumného ústavu práce a sociálních věcí*, 2007, roč. 1, č. 3, s. 32. ISSN 1802-5854. (s. 2 - 6)

RYCHTÁŘOVÁ, J. Odborný časopis Ministerstva práce a sociálních věcí ČR : *Systémy sociálního zabezpečení v EU – 4. část – Slovensko*. 2009, roč. 1, č. 1. s. 48. ISSN 80-86552-06-3.

ŽEMLIČKOVÁ, E. Odborný časopis Ministerstva práce a sociálních věcí ČR: *Systémy sociálního zabezpečení v EU – 3. část – Polsko*. 2009, roč. 1, č. 2, s. 48. ISSN 80-86552-06-2.

Elektronické publikace

BOVENBERG, L. Financial Markets :*Pension funds as investor*. [online]. Dostupný z WWW: <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/171>[cit. 16. 4. 2007].

CHVÁLOVÁ, J. *Je či není dostačující navržená důchodová reforma?* [online]. 2001, č. 9., Dostupný z WWW:http://osz.cmkos.cz/CZ/Z_tisku/Bulletin/09_2001/members_duchodova_reforma.htm [cit. 25. 11. 2005].

IZÁK, V. *Výdaje na sociální ochranu – nové státy EU a ČR* [online]. Dostupný z WWW: http://kvf.vse.cz/storage/1168874781_sb_izak_dufkova.pdf [cit. 22. 3. 2010].

KREBS, V. *Otevřené metoda koordinace a důchodové systémy v Evropě* [online]. 2004, č. 3, s. 22. Dostupný z WWW: <http://www.cssz.cz/cz/casopis-narodni-pojisteni/archiv-vydanych-cisel/clanky/casopis-narodni-pojisteni-c-3-2004-clanek-1.htm> [cit. 2. 12. 2009].

RUST, J. *Averting the Old Age Crisis* [online]. 2002, č. 2. s. 2. Dostupný z WWW: http://gemini.econ.umd.edu/jrust/econ698s/avert_lec.pdf [cit. 10. 1. 2002].

Elektronické informační servery:

Businessinfo: *Slovensko: situace na trhu práce* [online]. Dostupný z WWW: <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/slovensko/slovensko-trh-prace-predcasny-duchod/1000797/54087/> [cit. 28. 12. 2009].

Europa: *Calculation method or pension formula* [online]. Dostupný z WWW: http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do [cit. 1. 7. 2009].

Europa: *Sociální ochrana* [online]. Dostupný z WWW: http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/social_protection_en.htm [cit. 22. 3. 2010].

Europa: *Nariadení č. 1408/71 a 564/72* [online]. Dostupné z WWW: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1971:149:0002:005:CS:HTML> [cit. 28. 10. 2009]

Česká správa sociálního zabezpečení [online]. *Důchodové pojištění*: Dostupný z WWW: <http://www.cssz.cz/cz/duchodove-pojisteni/davky/zmeny-v-duchodovem-pojisteni-od-1-1-2009.htm> [cit. 1. 1. 2009].

Český statistický úřad [online]. Dostupný z WWW: <http://www.czso.cz/>. [cit. 11. 4. 2009].

Důchodové systémy v Evropě a rozšíření Evropské unie [online]. Dostupný z WWW: <http://www.iseacz.org/Aktuality/Posledn%C3%AD%C4%8DI%C3%A1nkyakoment%C3%A1%C5%99e/tabid/64/articleType/ArticleView/articleId/167/Dchodov-systmy-v-Evrop-a-rozen-Evropsk-unie.aspx> [cit. 25. 9. 2002].

Euroskop: *Sociální ochrana* [online]. Dostupný z WWW: <http://www.euroskop.cz/686/sekce/socialni-ochrana/> [cit. 30. 11. 2009].

Eurostat: *Výdaje na sociální ochranu* – Eurostat Statistics [online]. Dostupný z WWW: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/introduction [cit. 2009].

Eurostat: *The EU Social Protection* [online]. Dostupný z WWW: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/health/introduction> [cit. 26. 2. 2005].

Evropská komise [online]. Dostupný z WWW: http://ec.europa.eu/news/employment/090309_1_cs.htm [cit. 11. 5. 2009].

Finance: *Způsoby financování penzijního systému* [online]. Dostupný z WWW: <http://www.sfinance.cz/osobni-finance/duchodovy-system/zpusoby-financovani> [16. 4. 2009].

Lisabonská smlouva – *Otevřená metoda koordinace* [online]. Dostupný z WWW: <http://www.skaloud.net/clanky/stanoviska/nazory-a-komentare/2009/lisabonska-smlouva-otevrena-metoda-koordinace-27-6-2009> [cit. 27. 6. 2009].

Mezinárodní organizace práce [online]. Dostupný z WWW: <http://www.cmkos.cz/evropske-a-mezinarodni-vztahy/mezinarodni-organizace-prace-mop-ilo> [cit. 20. 10. 2007].

Ministerstvo financí ČR: *Udržitelnost veřejných financí* [online]. Dostupný z WWW: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/konvergen_programy_22433.html [cit. 11. 2. 2010].

Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR: *Národní strategická zpráva o přiměřených a udržitelných důchodech* [online]. Dostupný z WWW: http://www.mpsv.cz/files/clanky/1450/CZ_nsrp_cz.pdf [cit. 11. 2. 2010].

Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny Slovenskej republiky: *Klíčové zákony* [online]. Dostupný z WWW: <http://www.employment.gov.sk/index.php?SMC=1&id=442> [cit. 12. 2. 2010].

Ministestwo pracy i polityki społecznej: *Program zabezpieczenia ve stáří* [online]. Dostupný z WWW: : <https://www.mpips.gov.pl> [cit. 2010].

OECD - *Retirement-Income Systems in OECD* [online]. Dostupný z WWW: http://www.oecd.org/statsportal/0,3352,en_2825_293564_1_1_1_1_1,00.html [cit. 2010].

Penzijní připojištění v Evropě [online]. Dostupný z WWW: <http://www.mesec.cz/clanky/penzijni-pripojisteni-v-evrope/> [cit. 21. 4. 2008].

Portál veřejné správy ČR: *Postoje veřejnosti k českému důchodovému systému a zabezpečení na stáří* [online]. Dostupný z WWW: http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/7226/_s.155/10202?docid=106822 [cit. 22. 3. 2010].

Předčasný důchod v Polsku [online]. Dostupný z WWW: <http://www.finexpert.cz/default.aspx?article=22701> [cit. 14. 7. 2009].

Reforma důchodových systémů [online]. Dostupný z WWW: <http://ies.fsv.cuni.cz/default/file/download/id/8182> [cit. 30. 4. 2009].

Sociální pojišťovna: *Sazdba poistného* [online]. Dostupný z WWW: <http://www.cssz.cz/cz/duchodove-pojisteni/davky/starobni-duchody.htm> [cit. 28. 12. 2009].

Legislativa

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 218/200 Sb., o rozpočtových pravidlech ve znění pozdějších předpisů.

Seznam zkratk

ČNB - Česká národní banka

ČSSZ - Česká správa sociálního zabezpečení

PAYG - metoda průběžného financování důchodového pilíře

PD - Průměrný měsíční důchod

PHM - Průměrná měsíční hrubá mzda

PLN - Polský zlotý

SK - Slovenská koruna

ZUS - Ústav sociálního pojištění v Polsku

Příloha 3: Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- беру на ве́домі, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 30. 4. 2010

Bc. Petra Pykearová
.....
jméno a příjmení studenta

Adresa trvalého pobytu studenta:

Okružní 934, Ostrava - Dubina
.....